PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO:30/07/2024

87 TC-003903.989.22-6
Prefeitura Municipal: Lavrinhas.
Exercício: 2022.
Prefeito(a): José Benedito da Silva.
Advogado(s): Marcelo Bueno Espanha (OAB/SP nº 197.447), Guilherme Bueno (OAB/SP nº 291.072) e outros.
Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.
Fiscalizada por: UR-14.
Fiscalização atual: UR-14.

(GCDR-41)

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO AMPARADO EM SUPERÁVIT FINANCEIRO. ATENDIDOS OS PRINCIPAIS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. CONTRATOS. SUPOSTOS PAGAMENTOS A MAIOR. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS. FAVORÁVEL. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO. FORMAÇÃO DE AUTOS PRÓPRIOS.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2022** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE LAVRINHAS**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Guaratinguetá – UR-14, que na conclusão do relatório (Evento 25.56) apontou as seguintes ocorrências:

A.1. ÍNDICES E INDICADORES DA GESTÃO MUNICIPAL

- ✓ Nos últimos 04 (quatro) anos analisados, o município está estagnado na faixa de nota "C", sinalizando que, ao longo do tempo, a visão e os objetivos estratégicos do município não estão sendo alcançados de forma efetiva;
- ✓ Proposta de DETERMINAÇÃO ao Chefe do Executivo para que promova adequações imediatas, visando elevar o nível da gestão pública do município.

A.4. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS DO PERÍODO

- ✓ Não correção, até a data da inspeção in loco, de irregularidades apontadas em fiscalização ordenada realizada no exercício.

A.5. FISCALIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO

- ✓ Não atendimento na totalidade, pelo Controle Interno, ao disposto no artigo 66 das Instruções nº 01/2020 deste Tribunal de Contas.
- ✓ Proposta de DETERMINAÇÃO ao Chefe do Executivo para que disponibilize os instrumentos necessários para o responsável pelo Controle Interno dar fiel cumprimento ao contido nos artigos 31, 70 e 74 da CF, e nas orientações emanadas por esta Corte de Contas, em especial, quanto ao contido no artigo 66 das Instruções nº 01/2020 e no Manual do Controle Interno, de forma que a Prefeitura cumpra as normas preestabelecidas e siga as boas práticas recomendadas.

B.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Plan/IEG-M)

- ✓ Baixo índice de planejamento, conforme refletido no elevado percentual de alterações orçamentárias ocorridas no exercício, de 48,82%;
- ✓ Inexistência de equipe de municipal de Planejamento para a realização de estudos e análise para a previsão de receitas municipais.

B.3. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ENSINO (i-Educ/IEG-M)

- ✓ A série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstrou estagnação em baixo nível de adequação nos 04 (quatro) últimos exercícios apurados;
- ✓ A nota do município na última apuração do IDEB, em 2021 (5,9), ficou muito aquém da projeção prevista para o referido exercício (6,5);
- ✓ Irregularidades nas instalações físicas das unidades de ensino municipais.

B.4. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO SAÚDE (i-Saúde/IEG-M)

- ✓ Queda contínua no indicador i-Saúde no últimos 03 (três) exercícios apurados, 2020 (“B”), 2021 (“C+”) e 2022 (“C”), indicando ineficiência da gestão nesta dimensão do IEG-M;
- ✓ Irregularidades no controle de jornada de trabalho/frequência dos profissionais médicos.

B.5. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS (i-Amb/IEG-M)

- ✓ A série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstrou estagnação em baixo nível de adequação nos 04 (quatro) últimos exercícios apurados;

B.6. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUTURA (iCidade/IEG-M)

- ✓ A série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstrou estagnação em baixo nível de adequação nos 04 (quatro) últimos exercícios apurados;

B.7. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (i-Gov TI/IEG-M)

- ✓ A série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstrou estagnação em baixo nível de adequação nos 04 (quatro) últimos exercícios apurados;
- ✓ No procedimento de validação desta dimensão do IEG-M, constatamos falha que ensejou retificação pela Fiscalização, denotando falta de fidedignidade na prestação das informações.

C.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Déficit orçamentário no exercício de 9,18%.

C.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- ✓ Redução de 43,45% no resultado financeiro em razão do déficit orçamentário ocorrido no exercício.

C.1.5.1. PRECATÓRIOS

- ✓ Registro contábil incorreto da dívida de precatórios no Balanço Patrimonial.

C.1.10. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- ✓ Não alimentação do Sistema Audesp – Fase III com dados relativos ao Quadro de Pessoal.

C.1.10.1. CONTRATAÇÕES DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO

- ✓ Não disponibilização na página de transparência municipal na internet das informações referentes ao processo seletivo realizado no exercício.

C.2.1 USO DE VEÍCULO OFICIAL

- ✓ Não abertura de processo de sindicância/administrativo para apurar irregularidade referente a uso indevido de veículo oficial para atender interesses particulares.

- ✓ Proposta de recomendações para que a administração municipal: • Institua procedimentos visando à melhoria do sistema de controle e gestão de uso da frota de veículos; • Adote providências para apuração de responsabilidades em casos de cometimento de irregularidades, como é o flagrante caso em que houve uso de bem público para fins privados.

C.2.2. MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS

- ✓ Inexistência de controle sistematizado/informatizado de manutenção de veículos da frota municipal, em desatendimento a advertência proferida no julgamento do TC-004526.989.19-9.

C.2.3. ANÁLISE DE DESPESAS

- ✓ Execução de serviço em que se verificou descumprimento contratual com prejuízo ao erário decorrente da realização de pagamentos à empresa contratada em percentual acima do avençado, acarretando dano aos cofres públicos no montante de R$ 5.696,80;

- ✓ Ausência de segregação de funções, uma vez que o ateste de recebimento dos serviços pagos acima do estipulado no contrato se deu por funcionária integrante da Comissão Julgadora de Licitação da Prefeitura;

- ✓ Chamamento para participação de procedimento licitatório na modalidade Convite de empresa que não possui nos seus registros oficiais de CNAE as atividades econômicas adquiridas pela administração municipal.

D.1.3. DEMAIS APURAÇÕES SOBRE O FUNDEB

- ✓ Não disponibilização, pelo município, até 09/10/2022, de ato declaratório do dirigente máximo da Secretaria de Educação acompanhado dos respectivos documentos comprobatórios, conforme Resolução 01 de 27/07/2022, alterada pelas Resoluções 02/2022 e 03/2022 da Comissão Intergovernamental de

Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, em face dos artigos 17 e 18 da Lei nº 14.113/2020, habilitando-se a receber a complementação VAAR;

- ✓ Não implementação do serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar compondo equipes multiprofissionais, nos termos da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019.

D.1.4. DEMAIS INFORMAÇÕES SOBRE O ENSINO

- ✓ Não oferecimento, até 31/12/2022, de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 (três) anos;
- ✓ Não oferecimento pela rede municipal de educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos alunos da educação básica (Meta 6 do PNE – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014).

D.1.5. CONTROLE SOCIAL - ENSINO

- ✓ Não supervisão pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS do censo escolar anual e da elaboração da proposta orçamentária anual, conforme previsto no artigo 33, § 2º, II da Lei nº 14.113/2020.

D.2.2. CONTROLE SOCIAL - SAÚDE

- ✓ Irregularidade no que se refere à composição paritária de usuários em relação ao conjunto dos demais segmentos representados no Conselho Municipal de Saúde
- ✓ CMS, em desconformidade com a Terceira Diretriz da Resolução MS/CNS nº 453/2012;
- ✓ Não aprovação pelo Conselho Municipal de Saúde da proposta orçamentária anual da saúde tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

E.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ Divergência entre dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema Audesp.

F.1. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS

- ✓ Indicação de não atingimento de metas propostas pela Agenda 2030 entre países-membros da Organização das Nações Unidas – ONU, estabelecidas por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS.

F.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- ✓ Entrega intempestiva de diversos documentos ao sistema Audesp, em desatendimento às instruções deste Tribunal;
- ✓ Não atendimento de recomendações e advertências proferidas por esta Corte de Contas em julgados anteriores.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 38.1, DOE-TCESP de 17-11-2023), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (Evento 58).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

As **Assessorias Técnicas** manifestaram-se pela emissão de **parecer favorável**, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Evento 72).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **D. Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** devido à baixa avaliação obtida no IEG-M, especialmente nas áreas de Planejamento e Ensino *(A.1, B.1 e B.3)*.

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito das demais falhas apontadas no relatório (Evento 79).

1.6. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM/TCESP

Nos últimos três exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:

População [2022]: 7.171
Área territorial [2020]: 167,067 km²
IDEB [2019]: 5,9

PIB [2018]: R$ 109,96 mi
PIB Per Capita [2018]: R$ 15.256,91
IDHM Longevidade [2010]: 0,823

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
IEG-M	C	C	C	C
i-Planejamento	C	C	C	C
i-Fiscal	B+	B	B	B
i-Educ	C	C	C	C
i-Saúde	C+	B	C+	C+
i-Amb	C	C	C	C
i-Cidade	C	C	C	C
i-Gov-TI	C	C	C	C

Os dados do quadro acima indicam que o município manteve a avaliação geral (conceito "C", *baixo nível de adequação*), com repetição das notas obtidas no exercício anterior em todas as dimensões de análise.

1.7. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2022 a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Resultado da Execução Orçamentária	*Déficit* de 9,18%	
Ensino *(Constituição Federal, artigo 212)*	29,63%	*Mínimo: 25%*
Despesas com Profissionais da Educação Básica *(Artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/2020)*	93,69%	*Mínimo: 70%*
Utilização dos recursos do FUNDEB *(Artigo 25, §3°, da Lei Federal nº 14.113/2020)*	100%	*Mínimo: 90% no exercício e 10% no 1º quadrimestre seguinte*
Saúde *(ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)*	28,80%	*Mínimo: 15%*
Despesas com pessoal *(Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")*	44,34%	*Máximo: 54%*

1.8. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município depositou os precatórios judiciais, bem como quitou os requisitórios de baixa monta.

1.9. ÚLTIMOS PARECERES

Exercícios	Processos	Pareceres
2019	TC-004256.989.19	Desfavorável[1]

[1] Déficit de vagas no ensino infantil.

2020	TC-002874.989.20	Desfavorável[2]
2021	TC-006857.989.20	Favorável

É o relatório.

[2] Déficit de vagas no ensino infantil; medidas insuficientes para garantir continuidade do ensino na pandemia de covid-19; reiterada falta de efetividade do i-Educ e demais indicadores do IEGM.

2. VOTO

2.1. Contas anuais do exercício de 2022 da **Prefeitura Municipal de Lavrinhas**.

2.2. FINANÇAS E PLANEJAMENTO

O município registrou déficit orçamentário de R$ 3,656 milhões (três milhões, seiscentos e cinquenta e seis mil reais), correspondente a -9,18% das receitas. Apesar de elevado, o déficit orçamentário estava integralmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior. Já o resultado financeiro foi positivo, em R$ 3,378 milhões (três milhões, trezentos e setenta e oito mil reais), indicando capacidade de pagamento dos valores exigíveis em curto prazo.

Também positivos o resultado econômico e o saldo patrimonial. A dívida de longo prazo foi reduzida em cerca de 20%. Foram observados os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, referentes à dívida consolidada líquida, concessões de garantias, operações de crédito, antecipação de receitas orçamentárias e despesas de pessoal.

A equipe técnica verificou a regularidade no recolhimento dos encargos sociais, sendo que o Município não possui dívidas previdenciárias. Regulares, ainda, o pagamento dos precatórios e a transferências ao legislativo.

Apesar desses aspectos positivos, a execução orçamentária contemplou alterações de 48,82% da despesa inicialmente fixada, percentual elevado que representa quase metade do orçamento. Em sua defesa a Origem alega apenas que o Município é de pequeno porte e que os baixos salários não atraem servidores com alta capacidade de planejamento.

Não obstante, há espaço para aprimoramento nas atividades relacionadas ao planejamento, de modo a permitir adequada previsibilidade das ações e programas municipais para que a Prefeitura possa ter uma melhor aderência ao orçamento aprovado pelo Legislativo, o que fica aqui

recomendado.

2.3. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

No setor de ensino, a equipe técnica anotou que os alunos das escolas municipais não vêm atingindo as metas projetadas para o Ideb, havendo uma estagnação das notas dos últimos exames. No ano de 2022 houve um aumento significativo no gasto em educação, de aproximadamente 40% por aluno. Espera-se que o investimento adicional se reverta em efetivo aprendizado dos alunos, a ser verificado nos próximos exames, e é nesse sentido a **recomendação** que faço.

Recomendo também que a Prefeitura elimine as falhas verificadas durante a fiscalização ordenada, providencie Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB e estabeleça cronograma de manutenção periódica para todas as escolas da rede pública municipal de ensino.

Ainda no setor educacional, **recomendo** a implementação do serviço de psicologia educacional e do serviço social na rede pública escolar, bem como oferecimento de aulas em período integral a pelo menos 25% dos alunos da educação básica, em atendimento à meta 6 do PNE – Lei nº 13.005/14.

Quanto à falta de creches municipais, trata-se de assunto recorrente, com o qual me deparei nas contas de 2018. Embora ainda não existissem em 2022, a Origem informa que foi inaugurada a primeira creche municipal em maio de 2023. Assim relevo o apontamento nesta oportunidade, sendo certo que a equipe técnica verificará o funcionamento do estabelecimento no próximo ofício roteiro.

Na área da saúde minhas **recomendações** são para que a Administração estabeleça rígido controle de frequência dos médicos, preferencialmente por ponto eletrônico, bem como colabore com a atuação do Conselho Municipal, inclusive corrigindo sua composição.

Quanto aos demais setores da Administração Municipal,

recomendo ao Executivo que revise as questões do IEG-M que levaram à avaliação negativa quanto à efetividade das políticas públicas municipais, endereçando soluções para os problemas identificados, buscando aprimorar os serviços públicos prestados.

2.4. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Com relação ao uso de veículo oficial por servidor do município, para atender a interesses particulares (Expediente TC-006152.989.22-4), penso que a questão foi resolvida com o ressarcimento ao erário das despesas decorrentes (R$ 442,66), cabendo-me **recomendar** à Prefeitura que aprimore o sistema de controle de gestão da frota municipal.

A Fiscalização relatou divergências nos dados encaminhados ao Sistema Audesp e aqueles informados pela Origem, além de remessas intempestivas ou falta de informações prestadas ao sistema. A inadequada remessa de informações, além de obstruir o livre exercício da atividade fiscalizatória desta Casa, denota inobservância aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83, da Lei nº 4320/64), assim como desobediência às Instruções desta E. Corte, devendo esta situação ser alvo de **providências** imediatas pela Origem.

Com relação aos apontamentos registrados no Item *C.2.3 – Análise de Despesas*, tendo em vista que há indícios de pagamentos a maior e possível direcionamento de contratação, determino a formação de autos próprios para análise do contrato nº 074/2021 e dos convites nº 01/2022 e nº 21/2022.

As demais falhas apontadas pela Fiscalização podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.5. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, acompanhado das Assessorias Técnicas,

VOTO pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas de 2022 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE LAVRINHAS**, ressalvando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações e determinações**:

- → Aprimore o planejamento e a execução do orçamento municipal, evitando excesso de alterações na peça inicialmente aprovada;
- → Direcione investimentos na educação voltados ao efetivo aprendizado dos alunos;
- → Elimine as falhas verificadas durante a fiscalização ordenada, providencie Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB e estabeleça cronograma de manutenção periódica para todas as escolas da rede pública municipal de ensino;
- → Implemente o serviço de psicologia educacional e o serviço social na rede pública escolar;
- → Ofereça aulas em período integral a pelo menos 25% dos alunos da educação básica;
- → Estabeleça rígido controle de frequência dos médicos e colabore com a atuação do Conselho Municipal de Saúde, inclusive corrigindo sua composição;
- → Inclua os dados do IEGM nos planejamentos futuros, objetivando tornar os investimentos mais eficientes para melhoria dos serviços ofertados;
- → Aprimore o sistema de controle de gestão da frota municipal;
- → Informe correta e tempestivamente os dados ao Sistema Audesp;
- → Atenda as instruções, recomendações e determinações deste Tribunal de Contas;
- → Adote medidas voltadas ao saneamento das demais falhas apontadas pela Fiscalização.

A fiscalização deverá verificar as ações efetivamente executadas pelo atual gestor em relação a todas as determinações, recomendações e alertas, no próximo roteiro "in loco".

Proponho, finalmente, a formação de autos próprios para análise do contrato nº 074/2021 e dos convites nº 01/2022 e nº 21/2022, em face das irregularidades constatadas no *item C.2.3* do relatório de fiscalização.

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO