

04-05-21

SEB

90 TC-004713.989.19-2

Prefeitura Municipal: Américo Brasiliense.

Exercício: 2019.

Prefeito: Dirceu Brás Pano.

Advogado: Rafael Stevan (OAB/SP nº 241.866)

Procuradora de Contas: Renata Constante Cestari.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. DESPESAS DE PESSOAL ACIMA DO LIMITE LEGAL, SEM RECONDUÇÃO, NOS TERMOS DO ARTIGO 23 DA LRF. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. art. 212	25,11%	(25%)
FUNDEB – Lei nº 11.494/07, art. 21, <i>caput</i> e § 2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	61,42%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, 'b'	58,11%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	34,93%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I	3,37%	7%
Execução Orçamentária – R\$ 2.358.174,20	2,23% - Superávit	
Resultado Financeiro – R\$ 104.427,11	Superávit	
Precatórios	Regular	
Subsídios dos Agentes Políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	Regular	
Parcelamento de Encargos Sociais (INSS)	Regular	
Percentual de investimentos	4,33% da receita arrecadada total	
IEGM	C+	

ATJ-ECO: Favorável

ATJ-CAL e JUR: **Desfavorável**

MPC: **Desfavorável**

SDG: -

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE AMÉRICO BRASILIENSE**, exercício de **2019**.

1.2 O Município de Américo Brasiliense recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 e § 1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa ao 1º e 2º quadrimestres consta dos eventos 19 e 36, respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: **A.2.** IEGM – I-Planejamento; **B.1.1.** Resultado da Execução Orçamentária no Período; **B.1.2.1.** Despesa de Pessoal; **B.3.1.** Transferência à Câmara dos Vereadores; **B.3.2.** Demais Aspectos sobre Recursos Humanos; **C.1.** Aplicação por Determinação Constitucional e Legal (Ensino); **C.3.** Contratação de Serviços; **C.4.** Fiscalização Ordenada – Ensino; **D.2.** IEGM – I-Saúde; **D.3.** Fiscalização Ordenada – Saúde; **H.2.** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

O responsável foi devidamente notificado (eventos 22 e 40) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamento realizados, disponíveis no processo eletrônico, visando à regularização das falhas apontadas.

1.3 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Araraquara – UR.13 (evento 51.89) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. Controle Interno

- diversas impropriedades verificadas prejudicam a efetividade do Controle Interno e o alcance das metas propostas pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU;

- o Prefeito não determinou providências para sanar as irregularidades apontadas no relatório do Controle Interno.

A.2. IEGM – I-Planejamento

- as audiências públicas são realizadas em dia de semana, em horário comercial (8 às 18 horas), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate;

- não houve divulgação das proposições/demandas apresentadas nas audiências públicas, contrariando o disposto no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.527/11;

- não foram efetuados levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do Município antecedentes ao planejamento;

- a Prefeitura Municipal não ampliou a participação popular na elaboração das peças orçamentárias, visto que não disponibiliza aos cidadãos o serviço de coleta de sugestões pela internet para a elaboração do orçamento;

- não há mecanismos que permitam o monitoramento da inclusão e da implementação das demandas levantadas nas audiências públicas de elaboração das peças orçamentárias e nem de coleta de sugestões pelos órgãos de controle e pela sociedade;

- não houve estudos para elaboração/definição de todos os programas, ações, metas e indicadores do PPA;

- nem todos os programas do PPA articulam um conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou necessidade da sociedade;

- nem todos os indicadores do Plano Plurianual – PPA são mensuráveis e estão coerentes com as metas físico-financeiras estabelecidas;

- o Anexo de Riscos Fiscais não integra a LDO nos termos exigidos pela LRF;

- a Prefeitura não dispõe de recursos humanos para operacionalização das atividades de planejamento.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- alterações orçamentárias efetuadas por meio de decreto do Poder Executivo, acima do montante permitido pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e pela Lei Orçamentária Anual;

- alterações orçamentárias equivalentes a 13,54% da despesa inicial fixada, suportadas em sua totalidade por anulação de dotações orçamentárias, indicando deficiência no planejamento do Município.

B.1.7. Transferência à Câmara dos Vereadores

- os repasses à Câmara nos meses de janeiro e fevereiro não obedeceram ao disposto no inciso II do § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal.

B.1.8.1. Despesa de Pessoal

- após ajustes da fiscalização, verificou-se a superação do limite da despesa laboral nos últimos quatro quadrimestres, significando 58,11% da Receita Corrente Líquida no fechamento do exercício;

- infringência dos incisos II, IV e V do parágrafo único do artigo 22 e do artigo 23, *caput*, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

- não inclusão, em despesas de pessoal, das contratações que se destinaram a substituir servidores (contratação de mão-de-obra), em desatendimento ao artigo 18, § 1º, da LRF, implicando em necessidade de ajustes por parte da fiscalização.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos

- existência de cargos em comissão que não atendem ao disposto no artigo 37, V, da CF;

- a contratação de profissionais de saúde por meio de terceiro interposto para atuação em serviço de saúde, que é executado diretamente pela Prefeitura Municipal, infringe o disposto no artigo 37, II, da CF;

- a contratação de profissionais para compor equipes de referência do Departamento Municipal de Assistência Social e do CRAS – Centro de Referência de Assistência Social não atende às disposições da NOB-RH/SUAS e da Resolução CNAS nº 17, de 20 de junho de 2011, e infringe o disposto no artigo 37, II, da CF;

- a contratação de profissionais para compor equipes para a residência terapêutica, bem como para atuar como vigia em diversos próprios municipais, atenta contra os princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade, previstos no artigo 37, *caput*, II, da CF, e, ainda, contra diversos dispositivos da Lei de Licitações, o artigo 60, *caput*, da Lei nº 4.320/1964 e os direitos trabalhistas das pessoas contratadas;

- pagamento de abono anual de aniversário, no valor total de R\$ 1.345.560,12, contrariando os artigos 111 e 128 da Constituição Paulista e a jurisprudência do TJ-SP.

B.2. IEGM – I-Fiscal

-os fiscais tributários não recebem treinamento específico para execução das atividades inerentes ao cargo;

- os recursos das contribuições e taxas não são movimentados em contas específicas;

- não houve publicidade e transparência dos benefícios concedidos por renúncia de receitas em 2019.

B.3.1. Fiscalização das Receitas

- contabilização de receita decorrente de IPVA em valor menor que o informado pela Secretaria Estadual da Fazenda;

- receita decorrente da Cota-parte Royalties – Compensação Financeira pela Produção do Petróleo contabilizado equivocadamente como fonte de recursos 02 – Transferências e Convênios Estaduais-Vinculados.

C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino

- oferta de vagas nas creches municipais é insuficiente para atender à demanda;

- as escolas da rede municipal de ensino não atingiram as metas projetadas para o IDEB relativo aos anos finais do ensino fundamental nas últimas quatro avaliações (2011, 2013, 2015 e 2017), havendo considerável regressão entre 2015 e 2017 (de 5.2 para 4.8);

- ocorreram despesas em subfunções relativas ao ensino médio, superior e/ou profissional no Município, enquanto ainda há crianças de 0 a 3 anos não atendidas pela rede municipal de ensino, em ofensa ao artigo 11, inciso V, da LDB.

C.2. IEGM – I-Educ

- nem todos os professores de Creche e de Pré-Escola possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam;

- a Prefeitura Municipal informou que possui veículos da frota escolar com mais de 10 anos de fabricação, contrariando recomendação do Guia de Transporte Escolar elaborado pelo FNDE;

- nem todas as escolas estavam adaptadas para receber crianças com deficiência como prevê o artigo 227 da Constituição Federal e o Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei nº 13.146/15;

- nem todas as escolas dos Anos Iniciais possuíam quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas (18mx30m), contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE;

- 10 unidades de ensino (o que equivale a 76,92% das unidades de ensino da rede municipal de ensino) necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc.) em dezembro de 2019;

- 10 unidades de ensino (o que equivale a 76,92% das unidades de ensino da rede municipal de ensino) não possuem biblioteca ou sala de leitura.

C.3. Contratação de Serviços – Ensino

- a contratação de projetos técnicos de proteção contra incêndios para as EMEFs e os CERs da rede municipal de ensino por meio, respectivamente, das Requisições de Compras de Materiais e Serviços nº 2628 e nº 2627 atenta contra diversos dispositivos constitucionais e legais.

C.4. Contratos – Ensino (Seletividade)

- irregularidades constatadas nas análises dos contratos TC's 023144.989.19 e 023228.989.19 (seletividade).

C.5. Fiscalização Ordenada – Ensino

- não havia alvará ou licença de funcionamento emitido pela Vigilância Sanitária;

- não havia Relatório de Inspeção de Boas Práticas emitido pela Vigilância Sanitária, em descumprimento ao previsto na Portaria CVS 5, de 09-04-13;

- não havia AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros no prazo de validade.

D.2. IEGM – I-Saúde

- nenhuma unidade de saúde (estabelecimentos físicos) possui AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) ou CLCB (Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros);

- 3 unidades de saúde necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc.) em dezembro de 2019;

- a Prefeitura Municipal não possui Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) elaborado e implantado para seus profissionais de saúde;

- a Prefeitura Municipal informou que não possui Ouvidoria da Saúde implantada.

D.3. Contratação de Serviços – Saúde

- a contratação emergencial de serviços de controlador de acesso na unidade hospitalar “Dr. José Nigro Neto” atenta contra diversos dispositivos constitucionais e legais.

D.4. Fiscalização Ordenada – Saúde

- pendências registradas por ocasião das fiscalizações ordenadas e não regularizadas;

- desde 2018 o Município conta com recursos dos orçamentos da União e do Estado para reforma da Unidade Hospitalar Dr. José Nigro Neto e até o momento da fiscalização não tinha finalizado os projetos necessários, o que denota inércia injustificada da Administração, capaz de levar à perda dos recursos;

- desde 2015 o quadro de Enfermeiros da Unidade Hospitalar Dr. José Nigro Neto conta com um número de profissionais aquém do preconizado nas resoluções do COFEN.

E.1. IEGM – I-Amb

- nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental realizam programa ou ação de educação ambiental, como preconiza o inciso VI do artigo 225 da Constituição Federal e a Lei nº 9.795/1999;

- a Prefeitura Municipal não possui controle das autuações realizadas por queimada urbana, o que pode afetar a gestão ambiental do Município;

- não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez;

- não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem;

- a Prefeitura Municipal informou que possui Plano Municipal de Saneamento Básico, contudo, não existem metas de coleta e nem de tratamento de esgoto definidas;

- nem todas as metas do Plano Municipal de Saneamento Básico foram cumpridas dentro do prazo;

- a Prefeitura não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos;

- a Prefeitura Municipal não possui Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC) elaborado e implantado.

F.1. IEGM – I-Cidade

- a Prefeitura Municipal não realiza ações para estimular a participação de entidades privadas, associações de voluntários, clubes de serviços, organizações não governamentais e associações de classe e comunitárias ou promove sua capacitação/treinamento para atuação conjunta com os agentes municipais de Proteção e Defesa Civil;

- não foram estabelecidas metas de qualidade e desempenho para o transporte público coletivo municipal;

- a Prefeitura Municipal não regulamentou o transporte remunerado privado individual de passageiros, conforme dispõe o artigo 11-A da Lei nº 12.587/2012. Entretanto, há atuação de empresas de táxi por aplicativo no Município;

- nem todo calçamento público possui acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade, contrariando o artigo 53 da Lei nº 13.146/2015.

G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal

- o Município não regulamentou a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011, art. 45);

- o *site* não possibilita para todos os relatórios a gravação em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações;

- o *site* não disponibiliza as respostas a perguntas mais frequentes da sociedade;

- o *site* não disponibiliza acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.

G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

- foram constatadas divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

G.3. IEGM – I-Gov TI

- a Prefeitura Municipal não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro;

- a Prefeitura Municipal não dispõe de política de segurança da informação formalmente instituída e de cumprimento obrigatório;

- a Prefeitura Municipal não disponibiliza programas de capacitação e atualização para o pessoal da área de Tecnologia da Informação.

H.1. Perspectivas de Atingimento das Metas Propostas pela Agenda 2030 entre Países-Membros da ONU, estabelecidas por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS

Tendo em vista as análises realizadas, o Município poderá não atingir diversas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS propostos pela agenda 2030 entre os países membros da ONU.

H.2. Denúncias/Representações/Expedientes

- contratação de cooperativa fora das hipóteses autorizadas pela legislação em vigor e jurisprudência deste Tribunal de Contas.

Número:	TC-020666.989.19
Interessado:	Luiz Eduardo Betoni
Objeto:	Representação contra o Edital de Pregão Presencial nº 0022/2019, Processo nº 0056/2019, objetivando a contratação em caráter complementar de serviços de atendimento médico e serviços de apoio diagnóstico e Terapêutico (SADT), na Unidade Hospitalar Dr. José Nigro Neto.
Procedência:	Sim.

A Fiscalização constatou que, findo o processo licitatório, foi contratada a COMERP – Cooperativa de Trabalho Médico de Ribeirão Preto, inserindo-se o ajuste, conforme se depreende do Termo de Referência, na vedação de contratação de cooperativa estabelecida no TC-008214.989.18: quando da natureza do objeto ou dos termos do contrato restar configurada relação de subordinação entre os cooperados e a entidade pública contratante.

H.3. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

- atendimento parcial às recomendações deste Tribunal de Contas.

1.4 O expediente TC-012918.989-19, que trata das Fiscalizações Ordenadas relativas à Merenda Escolar e a Hospitais, UPAs e UBSs, subsidiou as contas em análise.

A matéria foi abordada no relatório das contas, em tópicos específicos (itens C.5 e D.4). Processo arquivado.

1.5 Regularmente notificada (evento 54), a Prefeitura do Município de Américo Brasiliense apresentou justificativas (evento 72), esclarecendo, em síntese, o que segue:

A.2. IEGM – I-Planejamento

Embora não haja equipe específica de servidores treinados, os departamentos possuem atribuições de planejamento, de modo que cada unidade fica responsável pelo planejamento das políticas relativas à sua respectiva Pasta.

No que tange às audiências públicas e sua realização em dias inoportunos, estas são realizadas, geralmente, na Câmara Municipal, sendo que as datas são previamente estabelecidas, com ampla publicidade e oportunidade para sua participação.

Inobstante tais considerações, a Administração pretende promover os meios necessários, inclusive com consultas públicas e ampla divulgação, visando à realização de audiências públicas, em datas e horários que permitam maior adesão da classe trabalhadora, assim como a adequação dos projetos e peças que compõem o planejamento e sua disponibilização no *site* oficial e publicação no Diário Oficial Municipal.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

A Lei nº 2.279, de 20 de dezembro de 2019, alterou disposições da Lei nº 2.187/18 e da Lei nº 2.221/18, estabelecendo o limite de 15 % (quinze por cento) para abertura de créditos adicionais suplementares.

Ocorre que, conforme consignado no relatório de fiscalização, os decretos que promoveram as alterações orçamentárias são anteriores à data de publicação de vigência da Lei nº 2.279/19.

Há de se observar que o Poder Legislativo, responsável pelo controle externo da Administração, convalidou ato do Executivo, na medida em que autorizou posteriormente a abertura de créditos adicionais suplementares, realizados por decretos do Executivo, acima do patamar inicialmente estabelecido.

B.1.7. Transferência à Câmara dos Vereadores

Os repasses à Câmara obedeceram ao limite do artigo 29-A, da Constituição Federal.

B.1.8.1. Despesa de Pessoal

Como se observa do texto do artigo 18 da LRF, o cálculo das despesas de pessoal abrange todas as espécies remuneratórias, não fazendo, contudo, menção a qualquer tipo indenizatório. Assim, na verificação dos limites do gasto laboral, integram, para fins de despesa com pessoal, os itens remuneratórios, mas não as chamadas verbas indenizatórias.

Entretanto, compulsando o resumo geral de valores pagos no exercício de 2019, verifica-se que os pagamentos relativos às verbas indenizatórias (terço de férias, horário extraordinário, horário extraordinário incorporado, primeiros quinze dias do auxílio-doença, auxílio-acidente e aviso prévio indenizado) indevidamente foram considerados na base de cálculo para apuração do percentual de gasto com pessoal e dela devem ser retirados:

O tema trazido à baila, inclusive, já foi objeto de debate por esta Corte de Contas, a exemplo da decisão proferida nos autos do TC-002682/026/12 que deu provimento ao Recurso Ordinário interposto pela Câmara Municipal de Emilianópolis, no sentido de excluir dos gastos com pessoal as verbas indenizatórias.

No mesmo sentido, as decisões proferidas nos TC's 000167/026/13, 000240/026/13, 002919/026/10.

A par dessa questão, o Município de Américo Brasiliense, no exercício de 2019, efetuou pagamentos à empresa RÔMULO MACHADO GREGORIO, no valor de R\$ 1.006.173,33 (um milhão e seis mil cento e setenta e três reais e trinta e três centavos) por serviços prestados, decorrentes da execução do Contrato nº 187/2018 – Pregão Presencial nº 0020/2018, cujo objeto é a prestação de serviços de manutenção e conservação de vias públicas, jardins, próprios e outros logradouros, capinação, roçadas, varrição, podas de galhos, conservação e manutenção de praças, áreas verdes, canteiros centrais de vias e áreas comuns; manutenção e conservação de áreas comuns no cemitério;

com fornecimento de materiais, mão-de-obra, maquinários, ferramentas, insumos e encargos que onerem esses serviços.

O cotejo do Termo de Referência (evento 72) com a legislação trabalhista revela que os pressupostos para a caracterização da relação empregatícia em face da Municipalidade não estão presentes, visto que esta não exercia qualquer direção sobre os funcionários da contratada, atendo-se a fiscalizar o serviço, por força do que dispõe o artigo 58, III, da Lei nº 8.666/93.

Portanto, se excluído o valor oriundo dos pagamentos a título de verbas indenizatórias, na ordem de R\$ 2.131.069,06, e dos serviços objeto do Contrato Administrativo nº 187/2018, no montante de R\$ 1.006.173,33, o gasto com pessoal representa **51,24%** da Receita Corrente Líquida.

A equipe de fiscalização apontou, ainda, que, inobstante o fato de o Município ter encerrado o exercício de 2019 com suas despesas de pessoal acima do limite legal, ao longo do exercício, houve criação de empregos públicos, provimento de cargos públicos, admissão ou contratação de pessoal e contratação de horas extras, em desrespeito às vedações do artigo 22, parágrafo único, incisos II, IV e V, da Lei Complementar nº 101/2000.

No entanto, a simples criação de empregos públicos – destaque-se, em quantidade módica e para futura execução de atividades de enfermagem, técnico de enfermagem e agentes de serviços diversos para limpeza na área da saúde – não importa por si só em elevação de despesa ou prejuízo ao equilíbrio fiscal.

Isso porque a singela criação de empregos públicos, sem o provimento das vagas criadas, não resulta em aumento de despesa pública e, por consequência, não implica em transgressão às normas finalísticas de responsabilidade fiscal.

A própria fiscalização da UR-13, aliás, não registrou apontamentos sobre a ocupação dos empregos públicos criados.

A administração municipal não procedeu a novas contratações de pessoal que ampliassem de maneira perene o gasto com pessoal, mas tão somente realizou provimento de empregos públicos e contratações por prazo determinado, por excepcional interesse público, para fins de reposição de

peçoal, com o fito de atender a necessidades pontuais e necessárias à preservação de serviços públicos essenciais, notadamente nas áreas da saúde e educação. Essas medidas estão em harmonia com as normas da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal, motivo pelo qual não se verifica irregularidade.

Por fim, a contratação de horas extras pela administração municipal também ocorreu em situações legalmente permitidas.

Os relatórios da fiscalização a respeito de horas extras permitem constatar que 96% delas foram destinadas ao Departamento de Educação, Departamento de Saúde e Departamento de Água, Esgoto e Meio Ambiente, todos eles incumbidos da execução de serviços públicos essenciais, cuja interrupção importaria em inegável prejuízo à sociedade.

Menos de 4% (quatro por cento) do gasto com a contratação de horas extras – ou seja, volume extremamente módico de recursos – foi destinado à atividade de natureza administrativa, como ao Departamento de Recursos Humanos, exemplificativamente, para concluir a folha de pagamento dos servidores municipais, situação cujo desatendimento também poderia desencadear graves prejuízos à sociedade, por impactar todos os órgãos municipais.

Enfim, as despesas públicas com a contratação de horas extras ocorreram em caráter excepcional, para enfrentar necessidades imperativas e autorizadas pelo artigo 24 da Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2019 (Lei Municipal nº 2.187, de 6 de junho de 2018), em circunstância permitida pelo artigo 22, parágrafo único, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos

Os cargos em comissão relacionados pela Fiscalização que não atendem ao artigo 37, V, da CF, por não possuírem atribuições com características de direção, chefia e assessoramento, foram objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2124630-12.2014.8.26.0000, proposta pelo Procurador Geral de Justiça de São Paulo.

No tocante à contratação da Cooperativa de Trabalho Médico de Ribeirão Preto – COMERP, destacou que teve por objeto a prestação de serviços médicos em caráter complementar.

Salientou que, em 27-04-16, foi publicado o Edital nº 002/2016 visando à contratação de profissionais para prestação de serviços médicos, no Município de Américo Brasiliense, sendo: Clínico Geral, Pediatra, Ortopedista, Neurologista, Infectologista, Psiquiatra, Ginecologista, Vascular, Endocrinologista, Oftalmologista, Plantonista Clínico Geral, Plantonista Pediatra.

Todavia, não houve interessados em número suficiente para o preenchimento de todas as vagas disponíveis, redundando na abertura de processo licitatório e, conseqüentemente, na contratação de serviços de atendimento médico e apoio diagnóstico na Unidade Hospitalar Dr. José Nigro Neto, por meio do Pregão nº 042/2016.

O Contrato nº 126/2018, com dispensa de licitação, por sua vez, teve por objeto a prestação emergencial de consultas médicas de ginecologia pela Associação Civil Instituto Brasil Jovem.

Os serviços de saúde se caracterizam pela sua essencialidade e revestidos, também, de urgência não podem ser descontinuados.

No que se refere ao abono aniversário, o benefício é concedido há mais de 30 anos indiscriminadamente a todos os ocupantes de empregos públicos e cargos públicos do quadro de pessoal do Município de Américo Brasiliense. A legislação municipal apenas exige que o servidor público disponha de pelo menos um ano de serviço público para que faça jus a essa vantagem pecuniária, incorporando-se para todos os efeitos à remuneração dos servidores, cuja média remuneratória é bastante pequena.

O assunto é objeto de análise de sua constitucionalidade em representação formulada junto à Procuradoria de Justiça do Estado (Processo SEI nº 29.0001.0029874.2020-56).

B.3.1. Fiscalização das Receitas

O Setor de Contabilidade informou que a diferença foi contabilizada no início do ano de 2020. A divergência de valores ocorreu devido aos recebimentos nos últimos dias do ano de 2019, ocasionando atraso na transferência bancária.

C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino

O Departamento Municipal de Educação, através do Ofício nº 217/2020, informou que no ano de 2019 havia uma demanda de 60 crianças sem atendimento.

Em agosto do corrente ano, a obra do Jardim Santa Terezinha foi concluída, já tendo sido inaugurada, de modo que o seu funcionamento se iniciará após o período de pandemia, suprimindo assim a demanda necessária.

A Rede Municipal tem estimulado a capacitação dos professores com o objetivo de aprimorar o desenvolvimento do processo de ensino e aprendizagem aos alunos. As unidades escolares também procuram monitorar a frequência escolar evitando que, por diversos motivos, haja evasão das escolas.

No que diz respeito ao IDEB dos anos iniciais e finais do ensino fundamental, o Município atingiu no exercício de 2019 respectivamente as notas 6.9 e 5.3. Portanto, em que pese o não atingimento das metas projetadas, os resultados apresentados pelo Município se mostram superiores à média nacional, tanto no que diz respeito à rede municipal, quanto à rede estadual de ensino.

No tocante à realização de despesas relativas ao ensino médio, superior e/ou profissional no Município em detrimento do não atendimento às crianças de 0 a 3 anos, argumentou que os recursos gastos se referem ao transporte de estudantes, sendo o ensino médio decorrente do convênio de transporte escolar celebrado com a Secretaria Estadual de Educação e os demais realizados com recursos próprios do Município, separados dos recursos obrigatórios com a Educação Básica.

C.2. IEGM – I-Educ

O Departamento Municipal de Educação esclareceu que alguns professores de creche possuem formação somente de nível médio, magistério e não completaram a formação em licenciatura no nível superior. Trata-se de servidores que já integravam os quadros da rede municipal, por ocasião da criação da exigência do ensino superior, de modo que mantiveram preservado seu direito à manutenção no cargo com a respectiva formação. Esses docentes não manifestaram interesse em participar de jornada complementar, decorrente de convênios celebrados pelo município com instituições de ensino superior.

O Município tem atuado no sentido de firmar convênios com o governo estadual e/ou federal, a fim de renovar a frota escolar, sendo que no ano corrente foram adquiridos 2 (dois) ônibus escolares, sendo um entregue por meio de convênio com o governo estadual e outro em processo de compra, com recursos do FNDE.

As escolas são adaptadas nos mais diferentes espaços levando em consideração as necessidades da criança com deficiência no momento da realização de sua matrícula.

Em relação às quadras poliesportivas, o Município possui duas unidades escolares com quadras poliesportivas no tamanho padrão (18x30m). As demais escolas também possuem quadra poliesportiva, todavia em razão das reduzidas dimensões da área onde foram edificadas, apresentam menor dimensão

Sobre o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, o Departamento de Planejamento e Obras, informou que alguns projetos de proteção e combate a incêndio já foram aprovados, contudo, há pendências quanto às adequações das edificações das unidades escolares.

A respeito da necessidade de reparos em 10 (dez) unidades de ensino, o Departamento Municipal de Educação esclareceu que as unidades de educação passam por um processo de desgaste natural, pela ocupação dos prédios escolares, porém os serviços necessários à sua manutenção são executados constantemente pela Municipalidade.

No que tange à ausência de biblioteca ou sala de leitura em 10 (dez) unidades de ensino, ponderou que as referidas unidades escolares não possuem espaço físico adequado para instalar biblioteca ou sala de leitura. Os espaços existentes na maioria das vezes são utilizados como sala de aula, devido à necessidade de suprir a demanda de alunos. Porém, atividades de leitura e empréstimo de livros não deixaram de acontecer. São atividades adaptadas pela coordenação escolar com o objetivo de ampliar constantemente o acesso à leitura.

C.5. Fiscalização Ordenada – Ensino

As unidades escolares, no corrente exercício, já contam com o Alvará de Funcionamento emitido pela Vigilância Sanitária e todas possuem Relatório de Inspeção de Boas Práticas.

E.1. IEGM – I-Amb

Em relação ao programa de educação ambiental, destacou que o planejamento das atividades por parte do setor do meio ambiente direcionado às escolas do ensino fundamental foi comprometido em função da pandemia e paralisação das aulas presenciais.

Nos anos de 2019 e 2020, não foram lavradas multas por queimada urbana.

Em que pese a inexistência de ações de contingenciamento, na hipótese de falta de abastecimento temporário poderá ser utilizado caminhão pipa de água potável e, caso necessário, implantado racionamento através de horário e conforme consumo estipulado.

O Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico do Município data de março de 2015, mantendo-se inalterado até a presente data. No que se refere ao tratamento de esgoto, o Plano estabelece 3 metas: 1. manter a cobertura de 100% (cem por cento) de coleta de esgoto urbana até 2034, que vem sendo cumprida; 2. ampliar de 0% a 100% o índice de tratamento de esgotos de maneira emergencial, tal meta estipulava o prazo de 2016, no entanto, em razão de entraves jurídicos, a estação de tratamento de esgotos do Município ainda não entrou em operação, motivo pelo qual o Município

ainda destina seus esgotos sem tratamento nos corpos receptores; 3. manter o índice de atendimento de água de 100% até o ano de 2034, meta que vem sendo cumprida.

O Departamento Municipal de Meio Ambiente estuda a possibilidade de implementar a coleta seletiva no Município de Américo Brasiliense.

Está sendo apreciado pelo Departamento de Administração um projeto visando ao plano de gestão do Eco Ponto Municipal, que atenderá aos pequenos geradores de resíduos da construção civil.

G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal

Embora ainda não tenham sido editados lei ou decreto regulamentando o acesso à informação, o Município cumpre todos os prazos e formatos, com as informações solicitadas e publicadas.

Até o presente momento, o Município não teve demanda suficiente de solicitação de informações para elaborar uma grade de respostas para perguntas frequentes.

No ano de 2020 foi disponibilizado no *site* da Prefeitura ferramenta destinada à acessibilidade.

G.3. IEGM – I-Gov TI

A estrutura administrativa do Município não dispõe de um Departamento específico de Tecnologia da Informação, havendo um Setor de Informática, vinculado ao Departamento de Administração, motivo pelo qual não foi elaborado um PDTI.

H.1. Perspectivas de Atingimento das Metas Propostas pela Agenda 2030 entre Países-Membros da ONU, estabelecidas por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS

Não obstante as dificuldades enfrentadas por diversos Municípios, no tocante à realização de suas políticas públicas, o Município de Américo

Brasiliense está continuamente buscando desenvolver ações que contribuam para o alcance das metas traçadas na agenda 2030.

H.2. Denúncias/Representações/Expedientes

A relação entre a Cooperativa e o Município decorre de um contrato de prestação de serviços, no qual estão previstos preço, prazo, quantidade e qualidade dos serviços contratados, sendo que o pagamento da contraprestação não é feito diretamente aos cooperados, mas sim à cooperativa, limitando-se o Município a fiscalizar as atividades prestadas pela contratada. Portanto, não há que se falar em subordinação entre os médicos da contratada e a administração municipal.

1.6 Instada, a **Unidade de Cálculo da Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 93.1) destacou que a municipalidade renovou a argumentação, já rejeitada por esta Corte, nas contas de 2018 (TC-004372.989.18- 2ª Câmara, sessão de 24.11.20) no sentido de que verbas indenizatórias não deveriam integrar o cálculo do limite da despesa de pessoal.

Diante disso, reiterou o entendimento exposto naqueles autos (TC-004372.989.18) em que considerou improcedente a pretensão de exclusão dos valores dispendidos com 1/3 de férias, abono pecuniário, 1/3 de férias vencidas, salário maternidade, férias proporcionais e primeiros 15 dias de auxílio-doença.

Da mesma forma, considerou inoportuno o pedido da Origem de exclusão, do cômputo das despesas de pessoal, dos gastos laborais decorrentes de serviços terceirizados (Contrato nº 187/2018 – Pregão Presencial nº 0020/2018).

Validou, assim, os índices apurados pela Fiscalização, indicando que o Município, em 2019, extrapolou o limite de gastos com pessoal em todos os quadrimestres do exercício analisado (54,23%, 57,12% e 58,11%, no 1º, 2º e 3º quadrimestres, respectivamente), em ofensa ao limite de 54% fixado no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Destacou, ainda, que o gasto excessivo não foi reconduzido no prazo estipulado pelo artigo 23 da LRF, eis que, no último quadrimestre do

exercício, a despesa laboral do Executivo Municipal significou 58,11% da Receita Corrente Líquida.

A **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 93.2) não vislumbrou questão de ordem econômico-financeira que pudesse comprometer a matéria em análise.

A **Unidade Jurídica** (evento 93.3), tendo em vista o parecer da Unidade de Cálculo, manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas analisadas, com proposta de recomendação para que a Origem regularize os desacertos apontados no relatório de fiscalização.

A **Chefia** do órgão (evento 93.4) posicionou-se também na emissão de **parecer desfavorável** às contas anuais de 2019 da Prefeitura Municipal de Américo Brasiliense, com proposta de recomendação no sentido de que adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM e regularize os apontamentos constatados no relatório da Fiscalização.

1.7 De igual modo, o **Ministério Público de Contas** (evento 98.1) pugnou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas, em especial, pelos seguintes motivos: **Itens A.2** – deficiências no eixo do Planejamento municipal; **Item B.1.1** – alteração da peça orçamentária em 13,54% da despesa inicialmente fixada, em desacordo com as orientações deste E. Tribunal; **Item B.1.7** – desobediência ao prazo constitucional para o repasse dos duodécimos à Câmara Municipal; **Item B.1.8.1** – excesso de gasto com pessoal, em todos os quadrimestres do ano, em ofensa ao limite da Lei de Responsabilidade Fiscal; **Item B.1.8.1** – inobservância da regra de recondução para excesso de gasto com pessoal, com base no disposto no art. 23 c/c art. 66 da LRF, sujeitando o Município a série de limitações financeiras; **Item B.1.8.1** – infringência dos incisos II, IV e V do parágrafo único dos arts.22 e 23, caput, da LRF.

1.8 Pareceres anteriores:

Exercício	Parecer	Processo	Relator	Publicação no DOE
2016	Favorável	TC-004137.989.16	Conselheira Cristiana de Castro Moares	06-04-18
2017	Favorável	TC-006615.989.16	Conselheiro Renato Martins Costa	20-11-19



2018	Desfavorável ¹ Reexame Pendente	TC-004372.989.18 TC-006730.989.21	Conselheiro Dimas Ramalho	10-02-21
------	---	--------------------------------------	---------------------------	----------

1.9 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação ao Estado e à média dos demais municípios paulistas:

Exercício	Américo Brasiliense		Receita Per Capita			Resultado relativo de Américo Brasiliense	
	Habitantes	Receita Arrecadada	Américo Brasiliense (A)	Estado (B)	Média dos Municípios/S P (C)	Em relação ao Estado (A/B)	Em relação aos Municípios (A/C)
2015	37.497	80.571.748,14	2.148,75	2.797,86	3.320,70	77%	65%
2016	38.030	90.366.344,57	2.376,19	2.950,97	3.570,57	81%	67%
2017	38.572	91.000.571,15	2.359,24	3.031,41	3.615,62	78%	65%
2018	39.121	101.639.290,47	2.598,07	3.305,55	4.020,63	79%	65%
2019	39.678	105.711.878,12	2.664,24	3.608,58	4.297,41	74%	62%

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2016	2017	2018	2019
Déficit /Superávit	2,42%	-10,77%	0,35%	2,23%

c) Indicadores de Desenvolvimento

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Américo Brasiliense	Ideb Observado						Metas Projetadas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	5.9	5.5	5.6	6.3	6.9	6.9	5.8	6.2	6.4	6.6	6.8	7.0	7.2
Anos Finais	5.1	4.9	4.7	5.2	4.8	5.3	4.8	5.0	5.4	5.8	6.0	6.2	6.4

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2018	5.367	R\$7.344,17
2019	5.415	R\$7.378,87

e) Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM):

¹ Extrapolação do limite de despesas com pessoal durante todo o exercício de 2018 (54,84%, no 1º quadrimestre; 54,18%, no 2º e 54,15%, no 3º).



INDICADOR TEMÁTICO	2016	2017	2018	2019
IEG-M:	B+ ↓	B ↓	B ↑	C+ ↓
i-PLANEJAMENTO:	B+ ↑	B ↓	C+ ↓	B ↑
i-FISCAL:	B ↓	C+ ↓	B ↑	B ↑
i-EDUC:	B+ ↑	B ↓	B ↑	C ↓
i-SAÚDE:	B+ ↓	B ↓	B+ ↑	B ↓
i-AMB:	C ↓	B ↑	C+ ↓	C ↓
i-CIDADE:	C ↓	B+ ↑	B+ ↓	C ↓
i-GOV TI:	B ↑	C+ ↓	B ↑	C ↓

Nota	Faixa
A	Altamente Efetiva
B+	Muito Efetiva
B	Efetiva
C+	Em fase de adequação
C	Baixo nível de adequação

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que a **Prefeitura Municipal de Américo Brasiliense** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, remuneração dos profissionais do magistério, saúde, transferências de duodécimos ao Legislativo, subsídios dos agentes políticos, precatórios e encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP).

2.2 Todavia, sem embargo da importância do cumprimento dessas exigências legais para o equilíbrio das contas públicas e, por conseguinte, para a preservação da capacidade de investimento do município, a avaliação da gestão municipal não pode prescindir da análise de aspectos de natureza

operacional, vale dizer, da apuração tanto dos resultados efetivos alcançados pelas políticas públicas, quanto da disponibilidade dos insumos indispensáveis à qualificação da atividade administrativa – exame que é feito, no âmbito desta Corte de Contas, por meio do **Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM**.

Nessa avaliação, Américo Brasiliense obteve, em 2019, o conceito geral **C+**, posição inferior à alcançada em 2018 (B) e que, segundo os critérios de classificação adotados pelo índice, designa gestões caracterizadas como “em fase de adequação”, a evidenciar o afastamento do município em relação aos padrões que qualificam parte substantiva dos aspectos abordados pelo instrumento.

No tocante às dimensões que constituem o IEGM, observo que, no **Ensino (i-Educ)**, a performance do Município regrediu em relação à registrada no exercício de 2018 (B), decaindo para a menor faixa de desempenho definida pelo índice, **C**, resultado que patenteia as limitações dos instrumentos de planejamento, bem como a ausência e indisponibilidade de diversos recursos normalmente associados ao desenvolvimento qualificado dos processos de ensino-aprendizagem.

Os impactos de tais condições refletem-se nos resultados colhidos pelo Município nas avaliações externas realizadas pelo Ministério da Educação: as escolas da rede municipal de ensino não atingiram as metas projetadas para o IDEB relativas aos anos iniciais (projetada: 7,0; alcançada: 6,9) e finais do ensino fundamental (projetada: 6,2; alcançada: 5,3).

Sem embargo da imprescindibilidade de outras medidas, ajustadas às especificidades da rede municipal e ao contexto socioeconômico dos integrantes das respectivas comunidades escolares, a melhoria da qualidade da educação pública de Américo Brasiliense depende, em alguma medida, do enfrentamento das impropriedades identificadas pelo **i-Educ**, e apuradas pela Fiscalização em suas inspeções *in loco*, tais como: falta de formação específica de nível superior dos professores de creche e pré-escola; existência de veículos da frota escolar com mais de 10 anos de fabricação; ausência de adaptação das unidades escolares para receber crianças com

deficiência; falta de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para os estabelecimentos escolares da rede; ausência de reparos nas unidades escolares; 75% das unidades de ensino não possuem biblioteca ou sala de leitura, dentre outras.

Além disso, o quadro trazido pela Fiscalização aponta para uma deficiência de vagas na educação infantil: 60 (sessenta) crianças se encontravam sem atendimento nas creches do Município, aguardando na lista de espera.

NÍVEL	DEMANDA POR VAGAS	OFERTA DE VAGAS	RESULTADO
Ens. Infantil (Creche)	1.179	1.119	-5,09%
Ens. Infantil (Pré-escola)	915	915	-
Ens. Fundamental (Anos Iniciais)	2.295	2.295	-
Ens. Fundamental (Anos Finais)	1.006	1.006	-

E, a esse respeito, não há como minimizar a gravidade da situação, tendo em vista que o acesso incondicionado à educação infantil, mediante a admissão de crianças de zero a cinco anos em creches e pré-escolas, constitui um dever fundamental atribuído ao Poder Público por força do artigo 208, IV, da Constituição Federal.

O Responsável anunciou providências regularizadoras consistentes na construção de duas novas unidades de Educação Infantil, tendo sido uma delas já inaugurada no bairro Jardim Santa Terezinha, de modo que o seu funcionamento se iniciará após o período de pandemia, de forma a suprir a demanda necessária – informação que deverá ser confirmada pela próxima inspeção *in loco*.

De qualquer maneira, a Prefeitura deve acompanhar as oscilações das demandas dirigidas a seus estabelecimentos de ensino a fim de que, constatada a tendência de saturação das respectivas capacidades de atendimento, adote providências para ampliá-las de maneira tempestiva e suficiente, sem prejuízo da manutenção da qualidade dos serviços oferecidos.

No tocante à **Saúde (i-Saúde)**, malgrado a essencialidade das respectivas ações e serviços, cuja efetividade condiciona, direta ou indiretamente, a qualidade de vida tanto dos usuários do sistema quanto dos

munícipes que não recorrem habitualmente às unidades de saúde mantidas pelo Poder Público, as deficiências apuradas em 2019 determinaram a queda da faixa de desempenho registrada no último exercício: de B+ para **B**. Dentre as lacunas apontadas pelo índice figuram a ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros e de reparos nas unidades de saúde; inexistência de Plano de Cargos e Salários dos profissionais da saúde; não implementação da Ouvidoria da Saúde.; insuficiente quadro de enfermeiros.

Destaco que as **Fiscalizações Ordenadas** ocorridas nas áreas da **Educação** (Merenda Escolar – item C.5) e da **Saúde** (Hospitais, UPAs e UBSs – item D.4) foram realizadas remotamente pela equipe técnica, em virtude das limitações de locomoção causadas pela epidemia do novo Coronavírus (COVID-19), mas que, de toda a sorte, indicam a persistência de falhas que demandam ação imediata do Gestor para sua regularização.

Na área do **Planejamento (i-Planej)**, de cuja efetividade depende, em alguma medida, a consecução dos objetivos perseguidos pelas políticas públicas das demais esferas de atuação estatal, a evolução observada no período, de **C+** (“em fase de adequação”) para **B** (“efetiva”) não significou, por ora, a superação de deficiências importantes na estrutura mobilizada para coletar e coordenar as informações necessárias à elaboração de suas peças de planejamento, assim como para acompanhar e avaliar os resultados produzidos pelos programas e ações de governo.

Destarte, deve a Prefeitura de Américo Brasiliense atentar para as impropriedades indicadas pelo **i-Planejamento**, com vista ao fortalecimento da estrutura mobilizada para a concepção, acompanhamento e revisão tanto de suas peças orçamentárias quanto dos demais planos de ação.

No que se refere às políticas de **preservação e recuperação ambiental (i-Amb)**, a performance de Américo Brasiliense regrediu um patamar, situando-se na menor faixa de desempenho instituída pelo índice (**C**), a sinalizar o acentuado distanciamento da administração em relação aos padrões e às exigências normativas que asseguram a efetividade das políticas públicas do setor. Nesse sentido, destaco a ausência de programa ou ação de educação ambiental em todas as escolas do ensino fundamental; a não regulamentação da proibição de queimada urbana; a ausência de plano

emergencial para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez e de ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem; a inexistência de Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC); a não realização de coleta seletiva de resíduos sólidos; o não cumprimento no prazo de todas as metas do Plano Municipal de Saneamento Básico, além de não existirem metas de coleta e de tratamento de esgoto definidas.

A instrução também indica que os índices **i-Cidade** (2018: B+/ 2019: **C**) e **i-Gov TI** (2018: B/ 2019: **C**) sofreram significativa queda em relação ao exercício anterior, mantendo-se inalterada a performance do índice **i-Fiscal (B)**.

Nesse contexto, **advirto** a Prefeitura para que multiplique os esforços destinados a aprimorar as condições operacionais de seus órgãos e entidades, de modo a elevar a eficiência e a qualidade dos serviços prestados à sua população, sem prejuízo do adensamento da transparência e da participação social na elaboração das políticas públicas municipais – tarefas para as quais os quesitos abordados pelo índice encerram um pertinente e fundamentado roteiro.

2.3 Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, a execução orçamentária foi superavitária em R\$ 2.358.174,20 (2,23% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 105.711.878,12).

O resultado financeiro apurado também se mostrou positivo, em R\$ 104.427,11, evidenciando, com isso, a existência de recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro.

Os investimentos realizados corresponderam a 4,33% da receita arrecadada total.

A dívida de longo prazo decresceu (8,74%) em relação ao exercício de 2018 (de R\$ 2.346.650,07, em 2018, para R\$ 2.141.513,26, em 2019).



O Município honrou o parcelamento de débitos previdenciários junto ao INSS, quitou os encargos do período (INSS, FGTS e PASEP), bem como atendeu à demanda de pagamento das dívidas judiciais.

Nos três últimos exercícios, o resultado da execução orçamentária e os investimentos apresentaram os seguintes percentuais:

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimentos
2019	Superávit de R\$ 2.358.174,20	2,23%	4,33%
2018	Superávit de R\$ 354.740,35	0,35%	2,33%
2017	Déficit de R\$ 9.798.593,23	-10,77%	11,17%
2016	Superávit de R\$ 2.183.811,67	2,42%	6,17%

As **alterações realizadas no Orçamento** alcançaram o total de R\$ 13.898.849,50, equivalente a 13,54% da despesa inicial fixada, inferior ao limite estabelecido pelo artigo 3º, I, da Lei municipal nº 2.221, de 14-12-18 (LOA, com as alterações introduzidas pela Lei nº 2.279, de 20-12-19): 15%, mas que excede significativamente o índice de inflação registrado no período, referência que, de acordo com o entendimento pacificado desta Corte, deve limitar a expressão financeira das despesas não previstas originalmente na peça orçamentária aprovada pelo Legislativo municipal.

Tendo em vista, entretanto, que esse redesenho orçamentário não chegou a ocasionar desajuste fiscal, entendo possa a questão ser conduzida ao campo das **advertências**.

2.4 As contas, entretanto, se ressentem de **irregularidade grave** e capaz de comprometê-las por inteiro. Refiro-me às **Despesas de Pessoal**.

Com fundamento no art. 18, § 1º², da Lei Complementar nº 101/2000, a Fiscalização promoveu a inclusão, nessa rubrica, dos gastos efetuados pela Prefeitura com as seguintes contratações:

a) Profissionais de Saúde (total: R\$ 3.570.803,08): (i) para a realização de consultas de urgência e emergência e exames de radiologia e ultrassom na unidade hospitalar e nas unidades básicas de saúde do

² Art. 18 – (...)

§ 1º - Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

Município (pregões presenciais nºs 0042/2016 e 0022/2019); (ii) para a realização de consultas médicas na especialidade ginecologia nas unidades de saúde do Município (dispensa de licitação nº 0014/2018 e contratações diretas, efetuadas nos termos do art. 24, II, da Lei de Licitações); (iii) de Fisioterapeuta para atender aos pacientes assistidos pelo SAD (contratação direta);

b) Educadores Sociais (total: R\$ 197.544,00): para a prestação de serviços no âmbito da proteção social básica e especial e suprir as necessidades do Departamento Municipal de Assistência Social e do CRAS – Centro de Referência de Assistência Social (pregões presenciais nºs 0045/2017 e 0007/2018);

c) Equipes para a Residência Terapêutica (total: R\$ 66.699,80): para prestar serviço junto à Residência Terapêutica (diversas contratações diretas);

d) Vigias e Serventes para Diversos Próprios Municipais (total: R\$ 45.287,00, diversas contratações diretas).

Incluiu, também, os pagamentos relativos às verbas indenizatórias (1/3 constitucional de férias; abono pecuniário; 1/3 constitucional de férias vencidas; salário maternidade; férias proporcionais; primeiros 15 dias de Auxílio- Doença), no montante de R\$ 2.131.069,06.

Efetuados tais ajustes, apurou a Fiscalização que o Executivo de Américo Brasiliense ultrapassou o limite máximo de despesas com pessoal imposto pelo artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal (54%) em todos os quadrimestres de 2019:



Período	Dez 2018	Abr 2019	Ago 2019	Dez 2019
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	51.359.612,18	52.102.857,18	53.508.831,87	56.491.968,77
Inclusões da Fiscalização		1.387.159,52	2.735.868,94	3.880.333,88
Exclusões da Fiscalização				
Gasto Ajustado	51.359.612,18	53.490.016,70	56.244.700,81	60.372.302,65
Receita Corrente Líquida	94.846.579,37	98.629.951,75	98.462.809,22	103.898.397,77
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	94.846.579,37	98.629.951,75	98.462.809,22	103.898.397,77
% Gasto Informado	54,15%	52,83%	54,34%	54,37%
% Gasto Ajustado	54,15%	54,23%	57,12%	58,11%

Em sua defesa, a municipalidade repisou os mesmos argumentos, já rejeitados por esta Corte na apreciação das contas de 2018 (TC-004372.989.18- 2ª Câmara, Sessão de 24.11.20 – Pedido de Reexame pendente – TC-0006730.989.21), no sentido de que fossem excluídos da base de cálculo do gasto com pessoal os valores oriundos do pagamento de verbas indenizatórias, no montante de R\$ 2.131.069,06. Pleiteou também a exclusão desse cômputo do valor do Contrato nº 187/2018 – R\$ 1.006.173,33 – celebrado com a empresa Rômulo Machado Gregório, tendo por objeto a prestação de serviços de manutenção e conservação de vias públicas, jardins, próprios e outros logradouros, com fornecimento de materiais, mão-de-obra.

A respeito deste contrato, salientou a Assessoria Técnica-Cálculos, em bem lançada manifestação, que o pedido se revelava inoportuno, já que a despesa dele decorrente **não** foi considerada no cálculo dos gastos com pessoal pelo sistema Audesp, tendo sido contabilizada sob a rubrica “31901699 – Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil”, e tampouco fez parte da lista de gastos ajustados pela Equipe de Fiscalização.

No que respeita às verbas indenizatórias, a Especializada reiterou o entendimento esposado em relação às contas da Prefeitura do exercício de 2018 (TC-004372.989.18), no sentido de ser improcedente a pretensão de exclusão de tais valores das despesas de pessoal, à luz do que dispõem o

artigo 18 da LRF, o Manual de Demonstrativos Fiscais, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (9ª Edição) e a Portaria Interministerial nº 163.

Concluo, assim, encampando os cálculos efetuados pela Fiscalização e validados pela Assessoria Técnica, que as despesas de pessoal da Prefeitura Municipal de Américo Brasiliense se mostraram acima do limite legal em todos os quadrimestres de 2019, situação, aliás, que persiste desde o 1º quadrimestre de 2018:

1º Quadr/18	2º Quadr/18	3º Quadr/18	1º Quadr/19	2º Quadr/19	3º Quadr/19
54,84%	54,18%	54,15%	54,23%	57,12%	58,11%

Saliento que, apesar de alertado, tempestivamente, por duas vezes, quanto à superação do limite da despesa laboral no exercício de 2019, não logrou o Executivo Municipal reconduzir o gasto excessivo no prazo estipulado pelo art. 23 da LRF, eis que, no último quadrimestre do exercício, tais despesas significaram 58,11% da Receita Corrente Líquida.

Frise-se que não obstante esse quadro de elevados gastos com pessoal, no decorrer do exercício em análise, o Executivo criou cargos, contratou servidores não abrangidos nas exceções legais³ (87 servidores no 1º quadrim.; 37 no 2º quadrim. e 31 no 3º quadrim.) e permitiu o pagamento de horas extras, afrontando, assim, o artigo 22, parágrafo único, do mesmo diploma legal.

2.5 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Américo Brasiliense, relativas ao exercício de 2019.

2.6 Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes **advertências**:

- Promova as pertinentes medidas para o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno, atentando para as recomendações formuladas em seus relatórios.

³ Reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança.

- Adote as providências necessárias à melhoria dos índices de formação do IEGM, com ênfase na solução das deficiências neles apontadas.

- Observe o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que impor limites austeros à abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que, além de impedir que o orçamento se torne peça de ficção, contribui decisivamente para o equilíbrio das contas.

- Harmonize as fases de planejamento e execução do orçamento, de modo a evitar a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias.

- Obedeça aos prazos para a realização dos repasses à Câmara de Vereadores, de acordo com o disposto no inciso II do § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal.

- Atente para os limites legais de despesa com pessoal, contabilizando corretamente os gastos a esse título e observando as vedações impostas pelo artigo 22, parágrafo único, desse diploma legal.

- Reveja o Quadro de Pessoal, de modo que os cargos em comissão efetivamente se caracterizem como de direção, chefia ou assessoramento, observada a exigência de conhecimentos técnicos especializados compatíveis com a natureza excepcional dessas atividades.

- Abstenha-se da contratação de cooperativas, quando da natureza do objeto ou dos termos do contrato restar configurada relação de subordinação entre os cooperados e a entidade pública contratante.

- Regularize, com urgência, as irregularidades constatadas na contratação de profissionais em descompasso com o art. 37, II, da Constituição Federal, apontadas no item B.1.9 do relatório da Fiscalização.

- Corrija as falhas apuradas nas Fiscalizações Ordenadas nas áreas da Educação e da Saúde (Merenda Escolar – item C.5 e Hospitais UPA's UBS's - item D.4).

- Diligencie para que seja suprida a ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB nas unidades de ensino e de saúde.

- Envide esforços com vista a eliminar o déficit de vagas no ensino infantil.

- Assegure o estrito cumprimento da Lei de Acesso à Informação e da Lei da Transparência Fiscal.

- Efetue ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

- Atenda às recomendações exaradas por esta Corte de Contas.

A Fiscalização deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras noticiadas.

2.7 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 04 de maio de 2021.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO