



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro Robson Marinho

Segunda Câmara

Sessão: **22/2/2022**

63 TC-003225.989.20-1 - PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

Prefeitura Municipal: Jaguariúna.

Exercício: 2020.

Prefeito: Marcio Gustavo Bernardes Reis.

Advogado(s): Fabiano Augusto Rodrigues Urbano (OAB/SP nº 229.207) e outros.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

Fiscalizada por: UR-3.

Fiscalização atual: UR-3.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	29,17%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%-100%)
Magistério	100,00%	(60%)
Pessoal	38,37%	(54%)
Saúde	29,65%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 410.343.000,33	
Receita Arrecadada	R\$ 403.363.353,74	
Execução orçamentária	Superávit → 3,15%	
Execução financeira	Superávit	
Transferências ao Legislativo	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

EMENTA: CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL. CUMPRIMENTO DOS PRINCIPAIS ÍNDICES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. RECOMENDAÇÕES. FAVORÁVEL.

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Jaguariúna**, relativas ao exercício de **2020**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Campinas (UR/03).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização são as seguintes, em síntese:

A.1.1. Controle interno – apuradas ocorrências que demonstram a fragilidade do setor;

A.2. IEG-M – I-Planejamento – apuradas ocorrências que impactaram no índice

B.1.1. Resultado da execução orçamentária – abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no percentual de 28,51% da Despesa Fixada (inicial);

B.1.1.2.3. Das despesas

- algumas despesas destinadas ao enfrentamento do coronavírus não estavam sendo contabilizadas com o Código de Aplicação 312, em contrariedade ao Comunicado SDG nº 18/2020;
- as aquisições e contratações para o enfrentamento da COVID-19 não estão sendo divulgadas de maneira organizada, no portal da transparência do Município;

B.1.1.2.4. Aspectos orçamentários, contábeis e fiscais

- Ausência de um plano de contingência orçamentária, bem como de medidas de contingenciamento em face da queda de arrecadação do Município, sugerindo que medidas mais efetivas com relação ao planejamento sejam adotadas pela Municipalidade;

B.1.5. Precatórios

- ausência de contabilização dos requisitórios de pequena monta no Balanço Patrimonial;
- pagamento parcial dos requisitórios de baixa monta apresentados no exercício de 2020;

B.1.9. Demais aspectos sobre recursos humanos – Servidores comissionados nomeados em 2020 para cargos sem as características de direção, chefia e assessoramento (artigo 37, inciso V, da Constituição Federal);

B.1.9.2. Declaração de bens – servidores - 181 servidores públicos municipais não apresentaram e/ou não atualizaram a declaração de bens;

B.1.9.3. Servidores comissionados sem curso superior – Contratação de 138 servidores para cargos comissionados sem curso superior, restando inobservado o disposto no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, com proposta de comunicação ao Ministério Público Estadual;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

B.1.9.4. Omissões no provimento de vagas do quadro de pessoal – Os cargos de Auditor Tributário e Contador não foram providos, prejudicando os lançamentos tributários, a independência do exercício da função e desatendendo recomendação desta Corte de Contas;

B.1.9.5. Horas extras – Pagamento de horas extraordinárias acima do limite permitido pela Lei Municipal Complementar nº 209/2012;

B.1.9.6. Pagamento de pró-labore a policiais estaduais – Pagamento de pró-labore a policiais estaduais, contrariando o disposto no artigo 24, § 2º, alínea 5, da Constituição do Estado de São Paulo;

B.1.9.7. Servidores com mais de 60 dias acumulados de férias - A Origem informou que dois servidores municipais possuíam mais de 60 dias acumulados de férias;

B.1.10. Subsídios dos agentes políticos – Pagamento a maior que o subsídio fixado a Secretária Municipal, o que fere o disposto no artigo 39, § 4º, da Constituição Federal.;

B.1.10.1. Declaração de bens – agentes políticos - 5 Agentes Políticos não apresentaram e/ou não atualizaram a declaração de bens, com proposta de comunicação ao Ministério Público Estadual;

B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice B – apuradas ocorrências que impactaram no índice;

B.3.1. Gestão de enfrentamento da pandemia causada pela COVID-19 - Assistência social

- Cumprimento parcial dos requisitos previstos no artigo 4º-E, § 1º, da Lei Federal nº 13.979/20 na formalização dos Termos de Referência adotados pela Municipalidade, bem como ausência da razão da escolha do fornecedor ou executante e justificativa do preço no processo de dispensa de licitação, contrariando o disposto no artigo 26, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93. Ademais, ressaltamos que as aquisições/contratações não estão sendo divulgadas de maneira organizada, no portal da transparência do Município, o que dificulta o acesso, bem como a análise das aludidas informações, e, por conseguinte, o próprio controle realizado acerca de tais despesas;

- Ausência de divulgação das contratações referentes a despesas para o combate à pandemia no mês de agosto, contrariando o disposto no Comunicado SDG nº 18/2020;

- Divergência entre os dados informados pela Origem ao Sistema Audesp e aqueles verificados pela Fiscalização no portal da transparência municipal. Ademais, verificamos ausência de informações acerca da formalização do ajuste que deu origem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

aos aludidos repasses e termos aditivos no portal da transparência da Prefeitura Municipal, bem como no portal da transparência da Entidade;

- dados relativos à contratação de pessoal destinada ao enfrentamento da COVID-19, bem como as despesas oriundas de tais contratações não são divulgados no portal da transparência separadamente das demais contratações municipais, em desconformidade com o Comunicado SDG nº 18/2020;

- As informações constantes do portal não são atualizadas em tempo real, bem como o Portal de transparência não contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação;

- Falhas na divulgação de despesas decorrentes da situação de calamidade pública no portal de transparência do município, contrariando o disposto no Comunicado SDG nº 18/2020.

B.3.2. Da ausência de auto de vistoria do corpo de bombeiros - Não há Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB para a o imóvel ocupado pela Prefeitura Municipal de Jaguariúna, para 16 prédios de unidades escolares e 26 prédios das Unidade de Saúde do município;

B.3.2.1 Ausência de escritura pública de bens imóveis - Nem todos os imóveis de propriedade da municipalidade contam com Escritura Pública e Registro no Cartório de Imóveis, contrariando o artigo 167 c/c artigo 169 da Lei Federal nº 6.015/73;

B.3.2.2 Depreciação de bens móveis e imóveis - A Origem informou que não realiza depreciação, nem amortização de seus bens móveis e imóveis, o que fere as Normas Brasileiras Aplicadas ao Setor Público – NBCASP e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP;

B.3.3.1. Do cadastro da dívida ativa - A Origem mantém seu cadastro de transferência de titularidade dos bens imóveis, para fins de IPTU, desatualizado e em desacordo com os artigos 32 e 34 do Código Tributário Nacional;

B.3.3.2 – Da higienização do cadastro da dívida ativa - A Prefeitura informou que não houve higienização realizada no estoque da dívida ativa, de forma a separar os créditos podres, débitos prescritos, de pequeno valor ou com vícios administrativos na sua constituição, para execução dos créditos líquidos e certos;

B.3.3.3 – Da cobrança extrajudicial e judicial da dívida ativa – Modalidades não implantadas na cobrança extrajudicial pela Municipalidade: Facilitação do Pagamento; Conciliação extrajudicial; Inclusão do nome do devedor em Cadastro (Ex. Cadastro Informativo Municipal - CADIN); Inclusão do nome do devedor em serviços de proteção ao crédito;

B.3.3.4 – Dos programas de recuperação fiscal ou refis – Os instrumentos legais que autorizaram os parcelamentos de dívida ativa permitem explicitamente o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

reparcelamento de débitos e o município não tem controle sobre quais devedores vêm se valendo de sucessivos reparcelsamentos do mesmo débito para protelar sua quitação, com proposta de comunicação ao Ministério Público Estadual;

C.2. IEG-M – I-EDUC – Estrutura – apuradas ocorrências que impactaram no índice;

D.1.3. Verificação de resolutividade no agendamento de exames e consultas de especialidades médicas – Foram verificados atrasos no agendamento de consultas, exames e falta de medicamento, bem como descontrole nas respectivas listas de espera, com proposta de comunicação ao Ministério Público Estadual;

D.2. IEG-M – I-SAÚDE - apuradas ocorrências que impactaram no índice;

E.1. IEG-M – I-AMB - apuradas ocorrências que impactaram no índice;

F.1. IEG-M – I-CIDADE - apuradas ocorrências que impactaram no índice;

G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal – diversas ocorrências que revelaram ausência de publicidade e de transparência;

G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a lei da transparência fiscal – Falhas verificadas nas publicações do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), relativos ao exercício de 2020;

G.1.1.1. Transparência pública específica relacionada à pandemia causada pela Covid-19 - Falhas concernentes à Transparência Pública específica relacionada à pandemia causada pela covid-19;

G.1.1.1. Transparência pública específica relacionada à pandemia causada pela Covid-19 –

- A fiscalização apurou ausência de um plano de contingência orçamentária, bem como de medidas de contingenciamento em face da queda de arrecadação municipal;
- Durante os trabalhos de acompanhamento, foram constatadas falhas na divulgação de despesas decorrentes da situação de calamidade pública no Portal de Transparência do município, contrariando o disposto no Comunicado SDG nº 18/2020;

G.2. Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp - Foram encontradas divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema AUDESP, em especial o relativo aos empenhos informados;

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Pessoal - apuradas ocorrências que impactaram no índice;

H.1. Perspectivas de atingimento das metas propostas pela agenda 2030 entre países-membros da ONU, estabelecidas por meio dos objetivos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

desenvolvimento sustentável – ODS - Tendo em vista as análises realizadas, indica-se que o município poderá não atingir as seguintes metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS: 3.1, 3.2, 3.8, 4.2, 4.c, 12.4, 12.5, 11.2, 11.5, 16.6, 16.7, 16.8 e 17.1;

H.3. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – Desatendimento às Instruções e recomendações deste Tribunal de Contas.

Notificado, o responsável juntou aos autos alegações de defesa descrevendo os aspectos positivos da gestão e procurando justificar todos os apontamentos, para, ao final, pugnar pela aprovação das Contas.

A **Assessoria Técnica de Economia** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, não encontrando impropriedades de ordem econômico-financeira a comprometer as Contas. Observou que restaram equilibrados os resultados contábeis do exercício (*superávit* orçamentário, reversão do *déficit* financeiro para um *superávit* financeiro, existência de recursos disponíveis para o pagamento total de suas dívidas de curto prazo, *superávit* econômico, elevação da situação patrimonial, além do pagamento regular dos precatórios judiciais, dos encargos sociais e dos parcelamentos existentes).

A **Assessoria Jurídica** também entendeu pela emissão de parecer favorável, sem prejuízo de recomendações para adoção de medidas de correção e aperfeiçoamento para as falhas anotadas.

A **Chefia de ATJ** acolheu as manifestações de sua assessoria pela emissão de **parecer favorável**, sem prejuízo de recomendações para que o Chefe do Executivo adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M e regularize os apontamentos existentes em recursos humanos, na realização de despesas, na gestão da dívida ativa, no ensino e na saúde.

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **parecer favorável**, considerando que foram observados aspectos relevantes no exame



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

das contas, tendo em vista o cumprimento dos mandamentos constitucionais relativos às despesas com Ensino, Saúde, Precatórios, Encargos, Transferência de Recursos à Câmara Municipal e Despesa de Pessoal.

Observou, ainda, que, em relação ao insuficiente pagamento dos requisitórios de baixa monta, o esclarecimento da Prefeitura de que tais obrigações “foram adimplidas dentro do prazo estabelecido no artigo 535, §3º, II, do Código” permite afastar a falha.

Para as demais ocorrências, opinou pela expedição de recomendações.

Conforme dados levantados por esta Corte de Contas, observo, por oportuno, que o Município possui a seguinte série histórica de classificação no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M):

EXERCÍCIOS	2018	2019	2020
IEG-M	B	C+	C+
i-Planejamento	C	C	C ↓
i-Fiscal	B	C+	B ↑
i-Educ	B	C+	C+ ↑
i-Saúde	B+	B	B ↑
i-Amb	A	B	B ↓
i-Cidade	A	B	C+ ↓
i-Gov-TI	C+	C+	B ↑

Contas anteriores:

2019 TC 004877/989/19 favorável com recomendações;

2018 TC 004536/989/18 favorável com recomendações;

2017 TC 006779/989/16 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-003225.989.20-1

As contas da Prefeitura Municipal de Jaguariúna merecem aprovação, posto estarem em ordem os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos.

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do Ensino, o equivalente a **29,17%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **100%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT e atendendo, por conseguinte, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Quanto aos demais aspectos, alerto ao gestor para a necessidade de melhoria na qualidade da prestação dos serviços e na estrutura das escolas, principalmente nos aspectos relacionados à composição do IEG-M.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, a Administração aplicou o correspondente a **29,65%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

Em que pese esse expressivo percentual de investimentos, o atual cenário apurado pela fiscalização (subitem D.1.3) revela restrição de acesso a consultas médicas, demonstrando ineficácia na gestão de políticas públicas de saúde. Por essa razão, advirto ao gestor que o volume de recursos, para surtir os efeitos esperados, deve estar intimamente associado a uma atuação mais eficiente no sentido de entregar à população serviços suficientes e de qualidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

No que tange às **despesas com pessoal e reflexos**, não restou ultrapassado o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, **(38,37%)**.

Nos aspectos contábeis, a instrução revelou o equilíbrio fiscal das Contas, com *superávits* orçamentário e financeiro, além de suficiência de recursos para quitação da dívida flutuante e estabilidade da dívida de longo prazo.

Por todo o panorama acima destacado, possível relevar o índice de alterações orçamentárias, no patamar de 28,51%, sem prejuízo de recomendação para a observância das orientações deste Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015) de modo a se evitar a abertura indiscriminada de créditos em comprometimento das peças de planejamento. No mesmo sentido, quanto às aberturas de crédito com base no excesso de arrecadação, que se observe o artigo 167, incisos V e VI, da Constituição Federal.

Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais. No entanto, a fiscalização relata pagamentos acima do teto municipal à Secretária de Saúde (excesso de R\$ 3.762,00), em razão de recebimentos a título de adicional de insalubridade. Em atendimento ao estabelecido no § 2º do artigo 1º da Deliberação SEI nº 0011209/2020-51, publicada no DOE de 22/10/2020, a matéria deverá ser encaminhada à Câmara Municipal para a adoção das medidas cabíveis.

A fiscalização apontou a regularidade dos pagamentos relacionados a encargos sociais e precatórios. Quanto aos requisitórios de baixa monta, relevo a questão em prestígio ao princípio da insignificância, pois o saldo a pagar perfazia o montante de R\$ 11.415,99. Ademais, também



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

permite afastar a falha, na companhia a jurisprudência desta Corte, a notícia de que essa parcela foi adimplida logo no início do exercício seguinte.

No que tange às diversas ocorrências do quadro de pessoal, considero que não existem falhas com gravidade suficiente para contaminar toda a gestão, sem prejuízo de severas recomendações para a fiel adequação do setor aos ditames constitucionais regentes da matéria.

Em especial, a questão relacionada aos requisitos de escolaridade para os cargos em comissão, razão pela qual advirto ao gestor para que dispense especial atenção às qualificações técnicas ou exigências para as ocupações, em consonância com a orientação do Comunicado SDG nº 32/15, item 8: *“as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriada”*.

Para as demais ocorrências relacionadas ao Setor de Recursos Humanos serão expedidas recomendações ao final deste voto.

E, acatando as justificativas apresentadas, considero que outras falhas registradas no laudo de fiscalização não trouxeram prejuízos ao erário, devendo, porém, ser corrigidas, com recomendações ao final deste voto.

Diante de todo o exposto, voto no sentido da emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de **2020**, da Prefeitura Municipal de **Jaguariúna**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com as seguintes recomendações, sem prejuízo das já expostas no decorrer deste voto:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- aprimore o funcionamento do Sistema de Controle Interno, em cumprimento aos artigos 31, 70 e 74, da Constituição Federal, ao art. 35 da Constituição Paulista e em observância ao disposto no Comunicado SDG nº 35/2015;
- aprimore a gestão de modo a melhorar o desempenho relacionado aos índices de efetividade;
- elabore um plano de contingência orçamentária;
- observe as normas de contabilidade aplicadas ao setor público;
- promova a higienização do cadastro da dívida ativa e aperfeiçoe os mecanismos de cobrança, em atendimento ao Comunicado SDG nº 03/2013;
- adote medidas para evitar os sucessivos parcelamentos de dívida relacionados aos programas de recuperação fiscal que estejam causando prejuízos ao interesse público;
- promova adequada gestão das horas extras e férias dos servidores, em atendimento aos princípios da eficiência e economicidade;
- priorize a realização de concurso, com vista a atender à demanda dos serviços de natureza comum, rotineira e permanente da Administração;
- observe a Constituição Estadual no que se refere aos pagamentos de *pró-labore*;
- no que tange aos repasses ao terceiro setor, cuidar para que seja atendido o disposto no Comunicado SDG nº 18/2020 no tocante à transparência das despesas;
- supra a ausência de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiro nos imóveis municipais, em especial os destinados à Saúde e Educação;
- corrija as falhas de registro e de transparência relacionados à gestão da pandemia;
- efetue a correta contabilização das despesas relacionadas ao enfrentamento da Covid, nos termos do Comunicado SDG 18/2020;
- dê amplo atendimento à Lei de Acesso à Informação e à Lei de Transparência Fiscal;
- atenda às recomendações e Instruções desta Corte de Contas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Ainda à margem da decisão, determino o envio de cópias à Câmara Municipal dos apontamentos constantes do subitem B.1.10 para adotar providências pertinentes para o ressarcimento ao erário dos valores recebidos a maior, conforme estabelecido no § 2º do artigo 1º da Deliberação SEI nº 0011209/2020-51, publicada no DOE de 22/10/2020.

E, por fim, arquivem-se definitivamente os eventuais expedientes eletrônicos referenciados. Fica também autorizado o arquivamento, quando oportuno, deste processo.

É como voto.