

SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 21/07/2020 – ITEM 22

TC-004536.989.18-9

Prefeitura Municipal: Jaguariúna.

Exercício: 2018.

Prefeito: Márcio Gustavo Bernardes Reis.

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

Procurador de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

Fiscalizada por: UR-3 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 – DSF-II.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. OBSERVÂNCIA DOS MANDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS RELEVANTES. SUPERÁVITS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS JUDICIAIS. INSUFICIÊNCIA NO EXERCÍCIO. RELEVADA. CERTIDÃO DE QUITAÇÃO EXPEDIDA PELO TJ/SP. DEMAIS FALHAS FORMAIS PASSÍVEIS DE RECOMENDAÇÕES. EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.

RELATÓRIO

Em exame as contas da **Prefeitura Municipal de Jaguariúna**, relativas ao **exercício de 2018**.

Responsável pela fiscalização *in loco*, a Unidade Regional de Campinas – UR-3 elaborou o relatório de fls. 1/80 (evento 145.1), consignando os apontamentos que seguem:

I-PLANEJAMENTO – índice “C” - falta de adoção de providências determinadas com base nos apontamentos constantes dos relatórios do Controle Interno; falta de estrutura de planejamento e de treinamento para os servidores do Setor; ausência de Contador em cargo efetivo; inexistência de relatórios com análise de programas, metas e ações; alterações orçamentárias por Decreto, em contrariedade ao disposto no artigo 167 da Constituição Federal; falta de atendimento a diversos quesitos, impactando o alcance das metas propostas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU – Agenda 2030, enumerados às fls. 71/72.

GESTÃO FISCAL – índice “B” - suplementação em percentual superior à inflação do período; divergência no saldo relativo aos parcelamentos advindos de 2017; parcelamentos com empresas credoras¹ não foram cumpridos no exercício fiscalizado; falta de pagamento de precatórios; ausência de apresentação das leis que embasaram a ampliação do número de cargos no exercício; impropriedades nas nomeações² para cargos de natureza em comissão; máculas relacionadas à Folha de Pagamento; inobservância de dispositivos da Lei de Licitações³; realização de despesas impróprias⁴, desprovidas de interesse público; falta de comprovação de devolução de saldo de adiantamentos; ausência de levantamento dos bens imóveis, dentre outras impropriedades enumeradas às fls.73/74.

ENSINO – índice “B” - falta de providências para sanar todas as irregularidades verificadas ao ensejo das Fiscalizações Ordenadas; deficiências relacionadas aos alimentos destinados às crianças em creche, especialmente quanto ao armazenamento; atuação ineficiente do Conselho de Alimentação Escolar; falta de AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros nas unidades escolares; algumas escolas não possuem quadra poliesportiva; nem todos os profissionais da educação básica possuem formação específica em nível superior; contratação direta com fundamento em situação emergencial decorrente do inadequado planejamento da Administração; falta de cumprimento de diversos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ONU Agenda 2030, enumerados à fl. 75.

SAÚDE – índice “B+” - algumas falhas apontadas ao ensejo da Fiscalização Ordenada pendem de solução; constatação de irregularidades na parte estrutural de UBSs visitadas, as quais demandam reparos; inexistência de ações conjuntas com outras Secretarias para prevenção e combate às drogas; falta de atendimento a diversos quesitos, impactando o alcance das metas

¹ Item B.1.4.1.1 – Instituto Educacional Jaguary Ltda.; Gros Engenharia Ambiental Ltda.; Construtora Estrutural Ltda.; Editora Positivo Ltda.e Estância Metr polis Turismo e Via o Ltda. Os valores devidos e anotados   fl. 10 referem-se   situa o encontrada em dezembro/2017, conforme constou do eTC-6779.989.16.9.

² 13 servidores para cargos em comiss o que n o possuem as caracter sticas de dire o, chefia e assessoramento.

³ Licita o destinada   aquisi o de cestas b sicas aos servidores (item B.1.9.4.1).

⁴ Item B.3.3.2 – Aquisi o de p es para caf  da manh  dos servidores e aquisi o de Kits natalinos (fls. 24/26).

propostas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU – Agenda 2030, enumerados às fls. 76/77.

GESTÃO AMBIENTAL – índice “A” - o Município não possui cronograma e manutenção preventiva e de substituição da frota; inobservância dos quesitos de nºs 15 e 21 do IEGM.

GESTÃO DE PROTEÇÃO À CIDADE – índice “A” - falta de formalização do Plano de Contingência da Defesa Civil; ausência de utilização de sistema de alerta e alarme para desastres, conforme Lei nº 12.608/12; nem todas as vias pavimentadas estão sinalizadas; falta de atendimento a diversos quesitos, impactando o alcance das metas propostas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU – Agenda 2030.

TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – índice “C+” - falta de ferramentas de pesquisa que permitam acesso à informação de forma objetiva, transparente e clara; o *site* apresenta dados incompletos referentes à execução orçamentária e financeira; falta de atualização das informações em tempo real; inexistência de quadro de servidores na área de TI; falta de definição das competências necessárias para as atividades; a Prefeitura não possui Plano Diretor de Tecnologia da Informação; falta de divulgação, em página eletrônica, dos repasses ao terceiro setor e de algumas ações governamentais.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES – inobservância das Instruções nº 02/2016, tendo em vista o descumprimento do prazo para o envio de documentos a esta E. Corte; falta de atendimento às recomendações exaradas quando da apreciação das contas dos exercícios de 2014 e 2015.

Após regular notificação (evento 150.1) e pedido de prorrogação de prazo deferido (evento 160.1), a Prefeitura, por seu advogado, apresentou as alegações de defesa e documentação contidas nos eventos 176.1/176.5.

A Assessoria de ATJ, sob o enfoque econômico, destacou os favoráveis resultados contábeis do exercício (superávit orçamentário; reversão do déficit financeiro do exercício anterior; resultado econômico positivo; e recursos disponíveis para quitação integral das dívidas de curto prazo),

consignando, também, o regular pagamento dos requisitórios de baixa monta e dos encargos sociais. Acolheu, ainda, as alegações de defesa quanto às suplementações orçamentárias e aos precatórios judiciais (Certidão expedida pelo TJ/SP), não vislumbrando óbices à aprovação das presentes contas.

Na visão jurídica, o Órgão Técnico entendeu que as falhas não possuem gravidade suficiente ao comprometimento da matéria, concluindo pela emissão de parecer favorável, sem prejuízo de recomendações com vistas ao aperfeiçoamento da gestão.

Tais pronunciamentos contaram com o endosso da Chefia de ATJ.

O douto MPC, por sua vez, considerando especialmente as irregularidades relativas: ao planejamento municipal; à insuficiência no pagamento dos precatórios; aos cargos em comissão desprovidos das características de direção, chefia e assessoramento; ao descumprimento de dispositivos da Lei de Licitações; à quebra na ordem cronológica de pagamentos; e à insuficiência de vagas no Ensino Infantil, além de outros desacertos no setor educacional, manifestou-se sentido da desaprovação da gestão em apreço, com proposta de advertências à Municipalidade.

SDG, de sua parte, destacou o cumprimento dos ditames constitucionais e legais nos tópicos de relevância no exame das contas (Ensino, Saúde e Pessoal), além dos resultados positivos encontrados na gestão fiscal, consignando que a falha relativa à insuficiência no Pagamento dos Precatórios no exercício em apreço poderia ser, no caso específico dos autos, relevada. Desse modo, opinou pela emissão de parecer favorável, sem embargo de recomendações ao Executivo.

O d. MPC, novamente instado, ratificou seu pronunciamento anterior.

Subsidiaram o exame dos presentes autos os expedientes que seguem:



- TCs-526/003/18; 527/003/18; 528/003/18; 529/003/18; 530/003/18; e 638/003/18, todos eles versando sobre Declarações relativas respectivamente ao que segue: inexistência de vedação ao recebimento de transferências voluntárias; observância da exigência de transparência na gestão fiscal; regularidade quanto ao pagamento de precatórios; cumprimento dos limites de despesas comprometidas com parcerias; observância dos limites da LRF; e atendimento às exigências legais.

Tais assuntos foram tratados em itens próprios do Relatório de Fiscalização, encontrando-se no Arquivo.

Este é o relatório.

s



VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de Jaguariúna**, relativas ao **exercício de 2018**, apresentaram os seguintes resultados:

| <i>ITENS</i> | <i>RESULTADOS</i> |
|--|--|
| Ensino | 32,53% |
| FUNDEB | 100% |
| Magistério | 83,88% |
| Pessoal | 40,94% |
| Saúde | 31,03% |
| Transferências ao Legislativo | Regular |
| Execução Orçamentária | Superávit de 3,45% = R\$ 11.591.998,27 |
| Resultado Financeiro | Positivo = R\$ 1.168.484,63 |
| Ordem Cronológica de Pagamentos | Inobservância = Relevada |
| Remuneração dos Agentes Políticos | Regular |
| Precatórios | Insuficiência = Relevada |
| Encargos Sociais | Regular |

Meu entendimento se coaduna com as favoráveis manifestações de ATJ (Econômica, Jurídica e Chefia) e da SDG.

Isso porque a gestão empreendida pelo **Executivo de Jaguariúna** observou aos aspectos de relevância no exame das contas, haja vista o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos aos seguintes temas: Despesas com Saúde; Gastos com Pessoal; Transferências à Câmara Municipal; Pagamentos dos Subsídios dos Agentes Políticos; e Aplicação no Ensino Global e FUNDEB.

Sobre esse último tópico, o Município aplicou 97,85% dos recursos advindos do Fundo, sendo a parcela diferida devidamente utilizada no primeiro trimestre do exercício subsequente, nos moldes dispostos no § 2º, do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Os Encargos Sociais (INSS, FGTS, PASEP e RPPS) foram regularmente recolhidos.

Na avaliação da efetividade das políticas e atividades desenvolvidas pelos gestores municipais, efetuada por meio do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, o Município alcançou média geral de resultado “B”, considerado, portanto, “efetivo”.

Observo, contudo, que os indicadores analisados mantiveram-se nos mesmos parâmetros verificados no exercício pretérito (demonstrativo de fl. 2, evento 145.1), merecendo maior atenção os eixos relativos ao i-Planejamento e i-Gov-Ti, cujos índices obtiveram respectivamente as notas “C” e “C+”. Diante disso, proponho alerta à origem para que reveja as deficiências apuradas a fim de saná-las, devendo a Fiscalização acompanhar as providências adotadas quando da próxima inspeção *in loco*.

No que respeita aos tópicos do Ensino e Saúde, vale observar que, a despeito do cumprimento dos investimentos mínimos exigidos, foram identificadas algumas deficiências ao ensejo da realização das Fiscalizações Ordenadas (Material Escolar e Uniforme, Merenda e Creche, fls. 38/48), bem como na oportunidade da inspeção *in loco* nas Unidades Básicas de Saúde, reportadas às fls. 51/61.

Em sendo assim, tais aspectos demandam especial atenção do Chefe do Executivo, no sentido de que envide esforços visando à correção das impropriedades, que deverá valer-se de tais apontamentos como norte às providências regularizadoras a serem adotadas no intuito de coibir eventuais reincidências, com vistas à garantia do adequado atendimento e da efetividade dos serviços prestados.

Especificamente sobre a Educação, destacou-se a insuficiência⁵ de vagas na Educação Infantil (alunos de 0 a 3 anos). Em suas razões defensórias (evento 176.1), a Administração informou a adoção de medidas com vistas a suprir o déficit em relação à demanda, haja vista a inauguração da CEI “Prof.^a Therezinha de Jesus Tozzi de Camargo” com a abertura de 130 vagas, no primeiro quadrimestre de 2019, como também encontrando-se em

⁵ 703 vagas (32,45% da demanda).



fase de conclusão a construção de mais uma creche⁶, com capacidade para aproximadamente 300 crianças.

Tais providências deverão ser confirmadas pelo Órgão Fiscalizador, sem embargo de alerta à Prefeitura para que continue a implementar as medidas necessárias ao pleno alcance das metas fixadas no Plano Nacional de Educação.

Quanto às críticas da UR-3 relacionadas ao Quadro de Pessoal sobre a exigência de conhecimento técnico específico para os servidores ocupantes de cargos comissionados, a despeito das alegações de defesa buscando afastar tal exigência (evento 176.1), o entendimento consolidado desta E. Corte é firme no sentido da necessidade da graduação em nível superior compatível o desempenho das funções de direção, chefia e assessoramento, situação que demanda adequação por parte da Municipalidade.

Quanto à gestão fiscal, a execução orçamentária evidenciou superávit da ordem de 3,45%.

O resultado financeiro revelou-se igualmente positivo, denotando, com isso, existência de recursos disponíveis para o pagamento integral das dívidas de curto prazo registradas no Passivo Financeiro (item B.1.3, fl. 8, evento 145.1).

O resultado econômico positivo em R\$ 24.368.620,47 elevou em 32,14% a situação patrimonial.

As alterações orçamentárias correspondentes a 16,91% da despesa fixada inicialmente foram praticadas dentro do limite de 20%, autorizado na Lei Orçamentária Anual - LOA; entretanto, ainda assim demandam alerta à Administração no sentido da necessidade de aperfeiçoar as futuras propostas, em respeito às premissas da responsabilidade fiscal, observando-se, ainda, as diretrizes traçadas nos Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015.

⁶ Localizada na Rua Judite dos Santos Pinto.



Corroborando a situação favorável, a Dívida de Longo Prazo diminuiu em 7,19% em relação ao exercício pretérito (item B.1.4 – fl. 8).

Das demais falhas anotadas durante a instrução processual mereceu destaque a questão relativa ao pagamento dos Precatórios Judiciais.

Inicialmente, oportuno anotar a falta de encaminhamento do Mapa de Precatórios solicitado à época pela Equipe de Fiscalização, informando a Origem o não recebimento do mesmo para pagamento no exercício em apreço.

O Município de Jaguariúna encontra-se inserido no Regime Ordinário de quitação, apurando a Fiscalização o pagamento, em 2018, da quantia de R\$ 2.810.058,89, relativa às reclamações trabalhistas.

Verificou, ainda, que os requisitórios de baixa monta incidentes em 2018, da ordem de R\$ 504.203,11, foram pagos em sua integralidade (demonstrativo de fl. 11).

Por outro lado, constatou a ausência de quitação dos débitos relativos aos credores Joaquim Carlos Pavão, de natureza alimentar, no valor de R\$ 59.878,27 e de José Eduardo Melro e Maria Cristina Corazzin Melro, na importância de R\$ 300.600,51 (outras espécies), também devidos no exercício sob exame.

A respeito de tal insuficiência, com a devida vênia do pronunciamento do d. MPC, acolho a bem lançada manifestação da SDG.

No ensejo, o Administrador, em suas razões de defesa contidas no evento 176.1, asseverou que todos os pagamentos relacionados ao exercício de 2018 foram efetuados, apresentando Certidão de Quitação expedida em 18/05/2019 pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a fim de corroborar sua assertiva.

Conforme bem observou SDG, dos dados informados na relação de empenhos constante do Sistema AUDESP, depreende-se que referidos débitos dizem respeito a um único processo judicial (nº 0004124.70.826.0296), sendo o correspondente pagamento efetivado na data de 05/02/2019, no valor



de R\$ 360.478,78, complementado em 06/05/2019 no importe de R\$ 28.788,95.

Tal informação, aliada ao teor da aludida Certidão de Quitação expedida pelo E. Tribunal de Justiça, denota que o Município efetivamente adimpliu as pendências judiciais citadas pela Fiscalização apenas no início do exercício subsequente ao ora apreciado.

Contudo, na particular situação dos autos, sem olvidar do princípio da anualidade que permeia a análise destes demonstrativos, entendo que a importância remanescente não se revela demasiadamente significativa em face do volume⁷ dos demais pagamentos realizados em 2018, comportando relevação.

Ademais, ainda que o montante quitado extemporaneamente⁸ fosse adimplido no exercício de sua competência, não exerceria impacto potencialmente prejudicial sobre os resultados orçamentário e financeiro, a ponto de comprometer a gestão futura, aliado ao fato de que a Prefeitura de Jaguariúna possui trajetória favorável⁹ em relação ao pagamento dos precatórios.

Há precedentes favoráveis nesta E. Corte, em situações análogas (pagamento do Mapa Orçamentário somente no primeiro semestre do exercício seguinte), indicando a possibilidade de relevação da impropriedade, tendo em vista possuir a Prefeitura recursos suficientes para quitação do débito, tratando-se apenas de desacerto de ordem operacional, a exemplo do decidido nos processos TCs-2415/026/15¹⁰, 2226/026/15¹¹ e 3983.989.16.¹²

Considerando tais fatores, além de não vislumbrar a hipótese de má-fé por parte do Administrador, tenho que a falha possa ser excepcionalmente relevada, a exemplo do decidido por esta Colenda Segunda

⁷ R\$ 2.810.058,89.

⁸ R\$ 389.267,73.

⁹ Ausência de qualquer apontamento nas contas de 2015 (TC-2547/02615), 2016 (TC-4301.989.16) e 2017 (TC-6779.989.16-9).

¹⁰ Prefeitura de Piratininga, exercício de 2015, sessão da E. Primeira Câmara de 21/3/2017.

¹¹ Prefeitura de Pindorama, exercício de 2015, sessão da E. Segunda Câmara de 18/4/2017.

¹² Prefeitura de Nova Campina, exercício de 2016, sessão da E. Segunda Câmara de 20/02/2018.

Câmara nos autos do TC-6675.989.16-4¹³, também sob minha Relatoria, que abrigou situação semelhante com emissão de parecer favorável às contas.

Sobre o tema, acolho, portanto, as razões de defesa e as providências já adotadas pela Prefeitura com a devida anuência do Poder Judiciário, relevando excepcionalmente as deficiências apuradas em 2018.

Não obstante, fica desde já o alerta à Administração, no sentido de que para os próximos exercícios seja observado o princípio da anualidade, de modo que os precatórios sejam pagos no ano de sua exigibilidade, sob pena de reprovação das contas.

Por derradeiro, entendo que as demais falhas anotadas durante a instrução podem ser igualmente relevadas, em face de sua natureza formal e das justificativas e medidas regularizadoras noticiadas pela origem (evento 176.1), sem embargo de recomendações à Municipalidade com vistas a coibir eventuais reincidências, especialmente nos tópicos relativos aos procedimentos licitatórios e à ordem cronológica de pagamentos.

Especificamente sobre o descumprimento de acordos firmados com terceiros, que constituiu objeto de apontamento nas contas do exercício anterior (eTC-6779.989.16-9) como também em 2018, a defesa apresentada informou o que segue: a celebração de acordo com o Instituto Educacional Jaguarú Ltda. em relação aos valores provenientes de condenação judicial, sendo as parcelas vencidas devidamente quitadas; a prescrição dos débitos com as empresas Gros Engenharia Ambiental Ltda. e Construtora Estrutural Ltda., conforme se extrai das r. Decisões proferidas nos autos dos processos nº 1002015-17.2017.8.26.0296 e 1002007-40.2017.8.26.0296, em trâmite na 1ª Vara Cível de Jaguariúna; as tratativas com a empresa Estância Metrópolis Turismo e Viação Ltda. visando à celebração de acordo e parcelamento dos débitos; e a judicialização do assunto relativo à importância devida pela Editora Positivo. Nesse sentido, cabe à Fiscalização verificar a procedência das medidas noticiadas, informando no próximo relatório a respeito.

¹³ PM de Lindóia, sessão da Segunda Câmara de 03/12/2019, Parecer publicado em 29/01/20.



Em face de todo exposto e acolhendo as manifestações de ATJ (Econômica, Jurídica e Chefia) e da SDG, com a devida vênia do posicionamento adotado pelo d. MPC, **VOTO pela emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal de Jaguariúna, relativas ao exercício de 2018, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.**

Determino seja a Prefeitura Municipal comunicada, via sistema eletrônico, acerca das seguintes recomendações: aprimore a atuação do Sistema de Controle Interno, a fim de dar pleno cumprimento aos termos do artigo 74 da Constituição Federal; adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M (i-Planejamento, i-Fiscal, i-Educ, i-Saúde e i-Gov-TI); providencie adequada estrutura para o setor do Planejamento, com formação de equipe de profissionais aptos ao desempenho das atividades do segmento; cumpra fielmente o princípio da anualidade quanto ao pagamento dos Precatórios; corrija as impropriedades apontadas nas áreas da Educação e da Saúde, a fim de garantir a qualidade dos serviços prestados à população; continue implementando as medidas necessárias para suprir por completo a demanda de vagas no Ensino Infantil (Creche); limite o percentual de alterações orçamentárias, conforme as diretrizes traçadas nos Comunicados SDG nºs 29/10 e 32/2015; obedeça aos mandamentos contidos na Lei Federal nº 8.666/93, nas licitações e contratos levados a efeito; cumpra atentamente a ordem cronológica de pagamentos, bem como os acordos firmados com terceiros a fim de evitar parcelamentos sucessivos com impacto aos cofres públicos pela fluência de encargos moratórios; observe a orientação contida no Comunicado SDG nº 32/2015, quanto à necessidade de formação acadêmica em nível universitário para o exercício das funções de direção e assessoria, assim como a formação técnica-profissional apropriada para o exercício dos cargos de chefia; coíba a repetição das máculas apontadas no i-Cidade e i-Gov-TI; atente ao limite da legislação trabalhista (CLT) quando da concessão de horas extras aos servidores; compatibilize as despesas sujeitas ao regime de adiantamentos ao artigo 68 da Lei Federal nº 4.320/64 e ao Comunicado SDG nº 19/2010; cumpra a Lei de Acesso à Informação e a Lei de



Transparência Fiscal; alimente o Sistema Audesp com dados fidedignos, em atenção aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64); dê cumprimento às Instruções nº 02/2016, no que concerne ao prazo para o envio de documentos a esta Corte.

Por derradeiro, caberá à UR-3, quando do próximo roteiro fiscalizador, verificar a efetiva implementação das medidas anunciadas pelo Chefe do Executivo nas razões de defesa, especialmente quanto à obtenção do AVCB das escolas e unidades de saúde; regularização dos bens inservíveis; e atendimento da demanda de vagas no Ensino Infantil (construção das Creches).

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro