



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA-DIRETORIA GERAL – SDG-1 - TAQUIGRAFIA
34ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, realizada por
Videoconferência



TC-002835.989.20-3
Municipal

DECISÃO DA PRIMEIRA CÂMARA

DATA DA SESSÃO –25-10-2022

Pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Presidente e Relator, Antonio Roque Citadini e Edgard Camargo Rodrigues, a E. Câmara decidiu emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Ibitinga, relativas ao exercício de 2020.

Determinou, outrossim, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo, com as recomendações constantes do voto do Relator, inserido aos autos, devendo a Fiscalização verificar, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras noticiadas e das recomendadas.

Determinou, por fim, o encaminhamento de cópia da decisão, acompanhada do relatório da Fiscalização, ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

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

PROCURADOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS CELSO AUGUSTO MATUCK FERES JÚNIOR

PREFEITURA MUNICIPAL: IBITINGA
EXERCÍCIO: 2020

- Relatório e voto (ou notas taquigráficas) juntados pela SDG-1.
- Ao Cartório do Relator para:
 - redação e publicação do parecer.
 - oficiar ao Chefe do Executivo, nos termos do voto do Relator.
 - oficiar ao Ministério Público Estadual, nos termos do voto do Relator..
- À Fiscalização competente para:
 - cumprir o determinado no voto do Relator.
 - os devidos fins, encaminhando cópia em mídia digital do processo, acompanhada de Ofício, à Câmara Municipal.

SDG-1, em 31 de outubro de 2022

SÉRGIO CIQUERA ROSSI
SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

SDG-1/PFA/grs/hh/

PARECER

TC-002835.989.20-3

Prefeitura Municipal: Ibitinga.

Exercício: 2020.

Prefeita: Cristina Maria Kalil Arantes.

Advogada: Alessandra Teixeira de Godoi Lutaif (OAB/SP nº 126.069).

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalização atual: UR-13.

**EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. SUPERÁVITS
ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E
LEGAIS OBSERVADOS. PARECER FAVORÁVEL.
RECOMENDAÇÕES.**

Vistos, relatados e discutidos os autos.

ACORDA a E. Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 25 de outubro de 2022, pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Presidente e Relator, Antonio Roque Citadini e Edgard Camargo Rodrigues, **emitir parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Ibitinga, relativas ao exercício de 2020.

Determina, outrossim, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo, com as **recomendações** constantes do voto do Relator, inserido aos autos, devendo a Fiscalização verificar, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras noticiadas e das recomendadas.

FHP

Determina, por fim, o encaminhamento de cópia da decisão, acompanhada do relatório da Fiscalização, ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

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

Presente o Procurador do Ministério Público de Contas, Dr. Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

Publique-se.

São Paulo, 11 de novembro de 2022.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
PRESIDENTE E RELATOR

25-10-22

SEB

92 TC-002835.989.20-3

Prefeitura Municipal: Ibitinga.

Exercício: 2020.

Prefeita: Cristina Maria Kalil Arantes.

Advogada: Alessandra Teixeira de Godoi Lutaif (OAB/SP nº 126.069).

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

**EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. SUPERÁVITS
ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E
LEGAIS OBSERVADOS. PARECER FAVORÁVEL.
RECOMENDAÇÕES.**

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	27,09%	25%
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, <i>caput</i> e § 2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	72,46%	60%
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	43,49%	54%
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	24,07%	15%
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, I	3,05%	7%
Execução Orçamentária – R\$ 3.735.629,50	2,72% - Superávit	
Resultado Financeiro – R\$ 1 4.333.204,22	Superávit	
Precatórios	Regular	
Remuneração dos agentes políticos (Prefeito e Vice)	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS, RPPS e PASEP)	Regular	
Parcelamentos (INSS, RPPS e PASEP)	Inexistentes	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	7,53%	
Restrições do Último Ano de Mandato:		
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira) – LRF, art. 42	Regular	
*Aumento da Taxa de Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, inciso II	Regular	
*Despesas com publicidade – Lei nº 9.504/97, art. 73, VI, “b”	Regular	
*Publicidade institucional – Emenda Constitucional nº 107, de 02-07-20, art. 1º, § 3º, VII	Regular	
Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEG-M	C	

ATJ: Favorável	MPC: Desfavorável	SDG: -
----------------	-------------------	--------

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE IBITINGA**, exercício de **2020**.

1.2 O município foi submetido à fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e § 1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2020 consta dos eventos 15.15 e 35.18, respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: “Controle Interno”; “IEG-M – I-Planejamento”; “Obras Paralisadas”; “Resultado da Execução Orçamentária no Período”; “Servidores com Mais de 75 Anos no Quadro de Pessoal”; “Quadro de Pessoal com Registros Inconsistentes”; “Dispensa de Licitação”; “Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino”; “IEG-M – I-Educ”; “IEG-M – I-Amb”; “IEG-M – I-Cidade”; e “Cumprimento de Determinações constitucionais e Legais – Tecnologia Da Informação”.

O Responsável foi devidamente notificado (eventos 25.1 e 40.1) acerca dos relatórios dos acompanhamentos realizados, disponíveis no processo eletrônico, com vista à regularização das falhas apontadas.

1.3 A **Fiscalização**, após inspeção efetuada remotamente (evento 47.56), em razão das limitações de locomoção causadas pela pandemia do novo coronavírus (Covid-19), apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. Controle Interno

- os relatórios do órgão, gerados pelo sistema informatizado de contabilidade da Prefeitura, apresentam estruturas e análises padronizadas, que não evidenciam a efetiva atuação dos responsáveis pelas atividades de controle;
- os relatórios do sistema do Controle Interno do município não evidenciam o acompanhamento dos atos e despesas relacionadas à pandemia de Covid-19, em desatendimento ao Comunicado SDG nº 17/2020.

A.1.2. Programas e Ações

- diversas falhas e inconsistências no Planejamento Orçamentário;
- inexistência de estudos e levantamentos das necessidades da população.

A.1.3. Obras Paralisadas – Planejamento

- existência de obra paralisada desde o exercício de 2018;
- inobservância à exigência estabelecida pelo art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A.2. IEG-M – I-Planejamento – Índice C

- além das audiências públicas, não há levantamentos formais dos problemas, necessidades, deficiências do município antecedentes ao planejamento;
- não é realizado um estudo para elaboração de todos os programas, ações, metas e indicadores do PPA;
- não houve avaliação da implementação da maioria dos programas finalísticos em relação a seus indicadores, objetivos e metas;
- a maior parte dos indicadores dos programas e ações que integram o PPA não é mensurável nem coerente com as metas físico-financeiras correspondentes.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- alterações orçamentárias em percentual (30,90%) muito superior à inflação acumulada no período (4,52%), indicando falhas no planejamento dos programas e ações de governo.

B.1.1.1.1. Dos Programas e Ações Governamentais – COVID-19

- falta de consistência na estipulação das unidades de medida e metas pretendidas na execução da política pública de enfrentamento à pandemia da COVID-19.

B.1.5. Precatórios

- o saldo de precatórios registrado no Balanço Patrimonial difere do informado pelo Departamento Jurídico do município;
- lançamentos contábeis inconsistentes com os registros do Mapa de Precatórios enviado ao Sistema AUDESP;

- a Origem não utiliza subelemento contábil específico para o registro de requisitórios de baixa monta, dificultando a elaboração de demonstrativos e o trabalho da Fiscalização deste Tribunal.

B.1.6. Encargos

- pagamento de inativos com recursos do Tesouro Municipal.

B.1.6.3. Parcelamento de Débito Estadual

- inconsistência nos lançamentos contábeis e no saldo registrado no Balanço Patrimonial;

- descumprimento das injunções fixadas pelos artigos 85, 87 a 89 e 105 da Lei nº 4.320/64.

B.1.9. Demais Aspectos Sobre Recursos Humanos

- cargos efetivos registrados com a forma de provimento “Eleição/Indicação”, quando o correto seria “Concurso Público” (Sistema AUDESP – Fase III);

- cargos em comissão preenchidos por servidores sem formação superior ou técnica, a despeito do disposto no item 8 do Comunicado SDG nº 32/2015;

- a Lei Complementar nº 145/17 não especifica de maneira objetiva os requisitos para a ocupação de diversos cargos em comissão e funções gratificadas, além de não informar qual a experiência necessária para o exercício das atividades.

B.1.9.2. Horas Extras

- desembolso de R\$ 1.916.282,50 a título de horas extras durante o exercício examinado;

- pagamento de horas extras sem autorização ou apresentação de justificativas formais;

- diversos servidores realizaram número de horas extras muito superiores a 60 horas mensais, sobretudo motoristas, o que pode comprometer a sanidade física e mental desses profissionais.

B.1.9.3. Pagamento de Verba Denominada Fundo de Reserva

- pagamento do benefício denominado Fundo de Reserva (também conhecido como 14º salário), reputado como inconstitucional, conforme a firme jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

B.1.9.4. Inconsistências no Quadro de Pessoal

- continuidade de inconsistências nos cadastros do Sistema AUDESP Fase III.

B.1.9.5. Teto Constitucional da Remuneração

- a Administração não classifica adequadamente as verbas que compõem a base de cálculo da parcela redutora referente ao teto constitucional.

B.2. IEG-M – I-Fiscal – Índice B

- não há disponibilização de programas de treinamentos específicos aos fiscais tributários, o que pode comprometer a atualização do conhecimento e a adequada execução das atividades inerentes ao cargo;

- não houve a implantação de plano de cargos e salários específico para os agentes que atuam na fiscalização da arrecadação de tributos municipais;

- o instrumento normativo da Planta Genérica de Valores (PGV) não está disponível nem acessível na internet, o que compromete a transparência tratada no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;

- a Administração não divulgou, em página eletrônica da internet, os seguintes instrumentos de transparência da gestão fiscal: PPA, LDO e LOA; Balanços de Exercício; Pareceres Prévios do TCE; Relatório de Gestão Fiscal (RGF); e Relatório Resumido de Gestão Orçamentária (RREO);

- não houve divulgação de diárias e passagens em nome do favorecido, contendo a data, o destino, o cargo e o motivo do deslocamento.

B.3.1. Conciliações Bancárias

- existência de pendências antigas no encerramento do exercício, em desatendimento aos ditames da Lei nº 4.320/14 e ao princípio da transparência fiscal previsto na LRF.

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

- as vagas disponibilizadas pelas unidades de educação infantil do município não foram suficientes para atender integralmente às demandas dirigidas a esses estabelecimentos;

- o município não implementou o serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar, nos termos da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019.

C.2. IEG-M – I-Educ - Índice C

- o município não utilizou qualquer programa/atividade/projeto específico que desenvolveu as competências de leitura e escrita dos alunos da rede municipal;

- o indicador próprio de qualidade de ensino do Município não possui metas específicas;

- a Prefeitura municipal não fez uma pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) escolar em 2020;

- não há alunos dos Anos Iniciais (1º ao 5º ano do ensino fundamental), matriculados em escolas municipais, que participaram, durante o ano de 2020, de projetos de recuperação ou reforço escolar.

C.4. Manutenção de Escolas

- existência de grande número de deficiências nas instalações escolares;

- apenas um estabelecimento de ensino possui o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB.

D.1.1.5.1. Das Aquisições de Produtos e Equipamentos

- falhas nos procedimentos de apuração do preço mais vantajoso para a Administração Municipal, no caso da aquisição de álcool gel;
- diversas falhas nos procedimentos realizados para aquisição de cestas básicas.

D.1.1.5.2. Das Contratações de Serviços

- ausência de identificação do imóvel locado (endereço completo) nas publicações de ratificação e de extrato do contrato.

D.2. IEG-M – I-Saúde – Índice C+

- a Prefeitura Municipal não possui plano de carreira, cargos e salários (PCCS) específico elaborado e implantado para seus profissionais de saúde;
- nenhuma das unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) ou CLCB (Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros), em inobservância ao Decreto Estadual nº 63.911/18 e Lei nº 6.437/77;
- não houve disponibilização do serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs de forma não presencial, cujo objetivo é dar mais praticidade aos pacientes e evitar os longos tempos de espera para agendamentos;
- embora integrada com outros órgãos municipais, visando a ampliar a oferta de ações e de serviços voltados para a assistência aos portadores de transtornos mentais, a Secretaria Municipal de Saúde não definiu papéis, metas, prazos e normas complementares para atuação a conjunta dos envolvidos.

E.1. IEG-M – I-Amb – Índice C

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

- embora realize o monitoramento das ações e metas previstas no Plano Municipal ou Regional de Saneamento Básico, a Prefeitura de Ibitinga não procede à avaliação dos recursos aplicados, nem elabora relatórios anuais que tratem dos resultados alcançados;

- nem todas as metas do Plano Municipal ou Regional de Saneamento Básico foram cumpridas dentro do prazo.

F.1. IEG-M – I-Cidade – Índice C

- o município não destina recursos específicos para a COMPDEC ou órgão similar, o que prejudica o desenvolvimento de suas operações;

- a Prefeitura Municipal não realiza identificação e mapeamento das áreas de risco de desastre, contrariando o disposto no artigo 8º, inciso IV, da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, e o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030 da Organização das Nações Unidas – ONU.

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

- diversas falhas relacionadas à transparência na divulgação de informações no portal web da Prefeitura Municipal.

G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

- divergências entre os dados informados pela Administração e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

G.3. IEG-M – I-Gov TI – Índice C

- a Prefeitura informou que não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) vigente que estabeleça diretrizes e metas, o que pode comprometer o diagnóstico, o planejamento e a gestão dos recursos dos processos relacionados a Tecnologia da Informação;

- a Prefeitura não dispõe de Política de Segurança da informação formalmente instituída e de cumprimento obrigatório.

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

- de acordo com as análises realizadas, o município poderá não atingir parte das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS da ONU.

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

- descumprimento de instruções e de recomendações veiculadas nos pareceres relativos às contas dos últimos exercícios.

1.4 Acompanham os autos os seguintes expedientes:

a) TC-016788.989.20-0 (arquivado): Representação formulada pelo Ministério Público de Contas objetivando a apuração de possíveis irregularidades na Dispensa de Licitação nº 010/2020 (locação de imóvel), realizada pela Prefeitura Municipal de Ibitinga, com fundamento no artigo 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93.

A Fiscalização observou, no item D.1.1.5.2 de seu relatório, que o objeto do contrato consiste na locação de imóvel destinado ao acolhimento de pessoas em situação de rua, além de prover suporte necessário para garantir efetivas medidas de distanciamento social, devido à crise de saúde pública relacionada ao Covid-19. Mencionou que o valor total do contrato é de R\$ 12.300,00 e sua vigência de 10 de junho a 09 de dezembro de 2020. Salientou que não encontrou evidências de favorecimento à locatária, bem como preço incompatível, em decorrência das avaliações constantes do processo de dispensa de licitação. Apurou, entretanto, falha formal com relação à falta de identificação do imóvel (endereço completo) nas publicações da ratificação e do extrato do Contrato

Posicionou-se pela procedência parcial da representação.

b) TC-023775.989.20-5 (arquivado): Ofício nº 069/2020 do Ministério Público de Contas, encaminhando, a pedido do Procurador Rafael Antonio

Baldo, com o intuito de subsidiar a instrução das contas em exame, cópia do Ofício nº 893/2020 – CMI, subscrito pelo Presidente da Câmara Municipal de Ibitinga, Vereador José Aparecido da Rocha, que trata de supostas violações à Lei Eleitoral.

A Fiscalização analisou a matéria no item B.1.11.2.2 de seu relatório e concluiu pela improcedência da representação.

c) TC-007666.989.21-5 (arquivado): Representação formulada pelo Ministério Público de Contas, visando à apuração de possíveis irregularidades na Dispensa de Licitação nº 006/2020, que objetivou a aquisição de 100 galões de 5 litros de álcool em gel para auxílio no enfrentamento da pandemia do novo coronavírus (Covid-19).

Constatou a Fiscalização (item D.1.1.5.1 de seu relatório) que apenas as empresas “GM Distribuidora de Materiais Elétricos e Odonto Médico Hospitalar EIRELI” e “Mamed Comercial Ltda – EPP” ofertaram o produto, ao preço de R\$ 210,00 e R\$ 255,00, respectivamente, por galão de 5 litros de álcool gel 70º INPM.

Salientou que, não obstante os elevados valores praticados no caso em análise, não é possível comprovar que houve prática de sobre preço, tendo em vista a falta de parâmetros para comparação, decorrente da situação emergencial pública e notória e da escassez de álcool gel no período em que ocorreu a Dispensa de Licitação nº 006/2020.

Destacou, entretanto, que foram verificadas falhas nos processos examinados, que geram dúvidas sobre os procedimentos de apuração do preço mais vantajoso para a Administração Municipal, no caso do álcool gel, e que acabou sendo adquirido pelo preço unitário de R\$ 210,00 (galão de 5 litros) junto à empresa “GM Distribuidora de Materiais Elétricos e Odonto Médico Hospitalar EIRELI”. Apontou, especificamente, (i) a falta de comprovação dos contatos com os fornecedores, havendo, apenas, na justificativa menção às consultas efetuadas e às duas únicas empresas ofertantes; e que (ii) a oferta enviada pela segunda colocada, a empresa Mamed Comercial Ltda – EPP, datada de

24-03-20, foi encaminhada à Origem após a elaboração da citada justificativa, razão pela qual não constou da planilha comparativa de preços.

Posicionou-se, com isso, pela procedência parcial da representação.

d) TC-014611.989.20-3 (arquivado): processo autuado com o intuito de acompanhar as medidas introduzidas pela Administração municipal para enfrentamento da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19).

As análises da Fiscalização sobre a matéria encontram-se em itens específicos de seu relatório (B.1.1.2. Gestão de Enfrentamento da Pandemia causada pela Covid-19 – Gestão Orçamentária, Contábil e Fiscal; C.1.1 Gestão de Enfrentamento da Pandemia causada pela Covid-19 – Educação; D.1.1 Gestão de Enfrentamento da Pandemia causada pela Covid-19 – Saúde; e G.1.1.1. Transparência Pública Específica Relacionada à Pandemia causada pela Covid-19, do relatório).

1.5 Notificados os interessados (eventos 51.1 e 63.1), a Prefeita da Estância Turística de Ibitinga, **CRISTINA MARIA KALIL ARANTES** (evento 65), apresentou as justificativas e os documentos que entendeu necessários e suficientes para esclarecer os apontamentos elaborados pela Fiscalização, conforme sintetizado a seguir:

A.1.1. Controle Interno

Informou que o Controle Interno possui sistema informatizado que possibilita a emissão de *checklists* e pareceres, além de oferecer outras funcionalidades de apoio à geração de relatórios, tendo em vista que diversas análises se resumem a operações meramente aritméticas. Acrescentou que, além das análises automatizadas geradas pelo sistema, o órgão desenvolve outras ações de acompanhamento da atuação dos demais departamentos que integram a Administração, relatando aos responsáveis as falhas eventualmente identificadas, para que adotem as medidas saneadoras necessárias.

Destacou que o sistema de controle interno de Ibitinga vem evoluindo ininterruptamente, através da ampliação do repertório e das técnicas de análise adotadas, da capacitação de seus servidores e da compreensão aprofundada das rotinas de trabalho dos diversos setores submetidos a sua ação

fiscalizatória. Como parte desse processo, a Câmara aprovou, em 26 de janeiro de 2022, o projeto de lei que redefiniu a estrutura do sistema de controle do município, de autoria do Poder Executivo, dando origem à Lei Complementar Municipal nº 221/22. O novo Diploma criou a Controladoria Geral do Município, constituída pelos cargos de Controlador-Geral, de Auditor Contábil e de Auditor Interno, cujos ocupantes devem ser selecionados entre servidores efetivos e estáveis da Administração municipal, detentores de idoneidade moral e reputação ilibada, com notórios conhecimentos na área de controle interno e em administração pública.

A.1.2. Programas e Ações

Declarou que, embora não sejam registrados em documentos formais, a Administração realiza estudos para subsidiar a elaboração do PPA, da LDO e da LOA, recorrendo às informações coletadas pelo sistema de ouvidoria e aos mapeamentos e estudos técnico-setoriais elaborados pelas Secretarias. Além disso, as peças de planejamento orçamentário do município são parcialmente moldadas pelos debates realizados em audiências públicas da Câmara e pelas emendas apresentadas pelos vereadores. Saliou que, paralelamente, a Administração envida esforços permanentes para capacitar seus servidores e aperfeiçoar o processo de elaboração dos programas e ações de governo, com destaque para a definição de indicadores que reflitam, efetivamente, o desempenho dos órgãos envolvidos e os efeitos sobre as realidades sociais afetadas.

A.1.3. Obras Paralisadas – Planejamento

Esclareceu que, após extensas negociações com o Governo do Estado, corresponsável pelo financiamento do empreendimento referido pela Fiscalização, e de minucioso levantamento dos recursos necessários para concluí-lo, o convênio correspondente foi aditado e o procedimento licitatório para contratação da empresa que assumirá os trabalhos restantes já se encontra em curso.

A.2. IEG-M – I-Planejamento

Argumentou que a superação de grande parte dos apontamentos efetuados pela Fiscalização – como a ausência de estrutura administrativa e de servidores específica e permanentemente dedicados à execução de atividades de planejamento, a inexistência de mecanismos para assimilação de projetos ou ações resultantes da participação popular etc. – demanda a introdução de medidas para cujo custeio a Prefeitura de Ibitinga não dispõe dos recursos necessários, de modo que os padrões adotados pelo IEG-M dificilmente serão integralmente satisfeitos sem a revisão da estrutura de financiamento dos municípios e da conjugação de esforços dos entes das três esferas de governo.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

Realçou que as suplementações, os remanejamentos e a abertura de créditos especiais mediante a edição de Decretos do Executivo afetaram o equivalente a 4,26% das dotações inicialmente fixadas, patamar inferior ao autorizado pela LDO e pela LOA 2020. Todas as demais alterações do gênero contaram com a chancela de leis específicas, destinadas a liberar recursos para o custeio de ações de enfrentamento à pandemia (3,09%), a assimilar os recursos obtidos pela Prefeitura através da celebração de convênios com outros entes federativos (12,91%) e a suplementar outras dotações (10,63%).

B.1.1.1.1. Dos Programas e Ações Governamentais – COVID-19

Enfatizou que todas as medidas de enfrentamento à pandemia introduzidas pela Administração foram discutidas pelo Comitê criado especificamente para tal finalidade, com ampla participação da comunidade médica, tanto da rede pública quanto da particular, assim como dos membros do Conselho Municipal de Saúde. Ressaltou, ainda, a ampla transparência conferida às ações introduzidas pela Administração local e à evolução da doença no município, mediante a publicação de boletins informativos diários e a realização de campanhas de esclarecimento e orientação à população através de diversos canais, como a página oficial da Prefeitura, as redes sociais e as estações de rádio locais.

B.1.5. Precatórios

Alegou que, por mero lapso, não constaram das informações transmitidas ao sistema AUDESP os valores atualizados dos precatórios devidos a José Lorusso Irpelli e Henrique Parra, cujos créditos foram parcialmente antecipados em razão do enquadramento preferencial determinado pelo art. 100, § 2º, da Constituição Federal. De qualquer maneira, pontuou que a falha não prejudicou o cumprimento das obrigações da Administração municipal, que saldou todos os débitos exigidos no período em estrita observância à ordem cronológica de pagamentos, como o atesta a Certidão de Regularidade emitida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

B.1.6. Encargos

Esclareceu que, após a Emenda Constitucional que determinou a observância do regime contributivo e solidário pelos RPPSs, o Executivo de Ibitinga extinguiu o instituído para seus servidores, transferindo-os para o Regime Geral, administrado pelo INSS. Entretanto, alguns segurados, com fundamento no princípio do direito adquirido, opuseram-se à migração de regime, obrigando a Administração a honrar os respectivos benefícios com recursos do próprio orçamento fiscal – situação que, inclusive, antecede o início da gestão do responsável pelas contas em exame. De qualquer maneira, informou que, no momento, dos servidores que integram o quadro de pessoal do Executivo, apenas um permanece vinculado ao regime anterior, que deverá ser definitivamente encerrado com o decurso do tempo.

B.1.6.3. Parcelamento de Débito Estadual

Informou que a falha no registro contábil da dívida contraída pela Prefeitura, decorrente de irregularidades na prestação de contas dos recursos repassados pelo Governo do Estado por meio do Convênio nº 084/11, foi devidamente corrigida no exercício seguinte, após os questionamentos formulados pela Fiscalização.

B.1.9. Demais Aspectos Sobre Recursos Humanos

Argumentou que o excesso de horas extras realizadas no período associa-se aos impactos da pandemia e às medidas adotadas para enfrentá-los. Frisou que o crescimento exponencial dos casos da doença e, por conseguinte, o afastamento constante dos servidores infectados – ou sob suspeita de infecção – exigiu a transferência temporária de suas principais incumbências a outros integrantes do quadro de pessoal da Administração, que, para executá-las, sem prejuízo de suas próprias atribuições, estenderam suas jornadas regulares de trabalho, muitas vezes para além do limite diário de duas horas. Além disso, a inaudita dimensão assumida pelos esforços para minimizar os efeitos da pandemia demandou, igualmente, o prolongamento constante do expediente dos profissionais da saúde e dos motoristas, incumbidos do transporte de pacientes e dos insumos necessários aos atendimentos médicos prestados nas unidades de saúde do município.

B.1.9.3. Pagamento de Verba Denominada Fundo de Reserva

Ressaltou que à Administração compete, de acordo com a legislação que disciplina a matéria, recolher a contribuição dos interessados e aplicar o produto arrecadado no mercado de capitais, a fim de maximizar a rentabilidade dos valores administrados e, por conseguinte, ampliar o montante pago aos servidores ao final de cada ciclo de acumulação. Além disso, salientou que a lei que instituiu o benefício foi aprovada em 1994, sem que, ao longo dos quase trinta anos de existência do Fundo, sua constitucionalidade tenha sido seriamente questionada por esta Corte ou por qualquer outro órgão.

B.1.9.4. Inconsistência no Quadro de Pessoal e B.1.9.5. Teto Constitucional da Remuneração

Afiançou que as falhas identificadas pela Fiscalização, relativas ao preenchimento do quadro de pessoal no sistema AUDESP e à classificação contábil da parcela redutora das remunerações que excedem o teto constitucional, foram devidamente sanadas.

B.3.1. Conciliações Bancárias

Assegurou que a Administração promoveu, enfim, a conciliação de suas quarenta e quatro contas bancárias, eliminando todas as pendências identificadas pela Fiscalização.

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

Informou que, além da inauguração da creche do Jardim Flamboyant em 2021, encontra-se em estágio avançado a construção de uma nova unidade, localizada no bairro São Benedito. Com a ampliação da oferta proporcionada por ambas, a rede municipal de ensino deverá absorver integralmente a demanda local por vagas na educação infantil.

Em relação à introdução dos serviços de psicologia e de serviço social nos estabelecimentos escolares do município, exigidos pela Lei nº 13.935/2019, argumentou que, com o advento da Lei Complementar nº 173/2020 e a concentração de esforços para o enfrentamento da pandemia, permaneceram vedadas, ao longo de todo o exercício em exame, a criação de novos cargos públicos e a realização de concurso para selecionar novos servidores – providências que, entretanto, foram iniciadas em 2021, após o encerramento do período de vedação.

C.2. IEG-M – I-Educ

Destacou que as medidas de distanciamento social exigidas pela pandemia acarretaram a interrupção de dois dos principais projetos adotados pela Administração para a melhoria da aprendizagem de seus alunos: o programa de incentivo à leitura e à escrita introduzido em parceria com o Instituto Votorantim; e as ações concebidas com base no diagnóstico das dificuldades de desenvolvimento da escrita pelos educandos do Ensino Fundamental. Ainda assim, ressaltou que a Administração providenciou, no período, a instalação de salas de leitura em quatro das unidades que integram sua rede de ensino: EMEF Sandra Regina Siviero; EMEF Dinah de Melo Campos, EMEF Maria Lúcia Gereto Caldas e EMEFEM Prof. Benedito Teixeira de Macedo.

C.4. Manutenção de Escolas

Realçou que, a despeito das dificuldades impostas pelo advento da pandemia, a Prefeitura de Ibitinga realizou, no biênio 2020-2021, serviços de manutenção ou a reforma das instalações prediais de cinco unidades escolares: EMEIEF Leonor Mendes de Barros, EMEI Abigail Camargo Juliani, EMEIEF Archângelo Martinelli, EMEF Sandra R Siviero e EMEI Joana G. Branco.

D.1.1.5.1. Das Aquisições de Produtos e Equipamentos

Em relação à duplicação dos pedidos de compra de álcool gel e às divergências nas unidades de medida do produto, salientou que o caráter emergencial das aquisições, assim como a dimensão do desafio imposto pela pandemia, inviabilizaram o planejamento acurado das medidas adotadas na ocasião, sobretudo nos primeiros momentos após a decretação da calamidade pública, acarretando a realização de procedimentos imprecisos ou redundantes. No que tange ao preço pago pelo produto, ponderou que as próprias considerações tecidas pela Fiscalização em seu relatório justificam as diferenças entre os valores acordados e os indicados pelas pesquisas iniciais de mercado.

D.1.1.5.2. Das Contratações de Serviços

Observou que a omissão do endereço do imóvel locado para instalação de um centro de acolhimento de pessoas em situação de rua no extrato do contrato publicado no Portal da Transparência municipal não acarretou qualquer prejuízo à divulgação do equipamento no município, já que situado em via de ampla circulação, em frente ao prédio que abriga a sede da própria Prefeitura.

D.2. IEG-M – I-Saúde

Registrou a realização de pequenos reparos nas instalações de grande parte das unidades que integram a rede municipal de saúde. Além disso, destacou que se encontra em curso o processo para contratação dos serviços necessários à adaptação dos prédios desses estabelecimentos às exigências que condicionam o acesso ao AVCB. Da mesma forma, informou que a autarquia

municipal de saúde (SAMS) tem envidado esforços para disponibilizar aos munícipes o agendamento de consultas pela internet.

Ressaltou que os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), de Referência da Assistência Social (CRAS) e de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) atuam de maneira integrada: em todos os atendimentos realizados pelo primeiro são coletadas e transmitidas as informações pessoais dos pacientes para que os outros dois órgãos verifiquem se estes permanecem sem acesso a qualquer direito ou satisfazem os requisitos que autorizam a fruição dos benefícios distribuídos por programas sociais das três esferas de governo.

E.1. IEG-M – I-Amb

Ponderou que, embora o município não disponha, de fato, de um Plano Emergencial, a autarquia responsável pelo fornecimento de água à população local conta com um caminhão-pipa, que assegura a continuidade do abastecimento durante episódios de interrupção temporária do serviço, provocada por defeitos ou avarias nos equipamentos da rede, rompimento de adutoras etc. Frisou, que, além disso, conta com equipes de técnicos qualificados para a realização de manobras de remanejamento das vias de distribuição de água, que contornam ou minimizam os impactos desse tipo de ocorrência.

De qualquer maneira, enfatizou que o SAAE de Ibitinga, que se encontra em processo de reorganização administrativa e financeira, com vista ao atendimento às recomendações formuladas por esta Corte, promove a coleta e o tratamento de 98% do esgoto doméstico produzido no município, além de fornecer água potável à totalidade dos domicílios localizados em seu território.

F.1. IEG-M – I-Cidade

Salientou que a Defesa Civil do Estado classificou Ibitinga como “Cidade Resiliente”, qualificação que atesta a disponibilidade dos aparatos indispensáveis para “resistir, absorver, adaptar-se e recuperar-se dos efeitos de um perigo de maneira tempestiva e eficiente, através, por exemplo, da

preservação e restauração de suas estruturas básicas e funções essenciais”. As áreas de risco do município foram mapeadas e são permanentemente patrulhadas pela Guarda Civil, que integra a estrutura administrativa da Secretaria de Segurança Pública, a mesma a que se vincula a Defesa Civil da municipalidade.

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

Declarou que todas as lacunas apontadas pela Fiscalização foram sanadas através da atualização das informações disponibilizadas no Portal da Transparência da Prefeitura.

G.3. IEG-M – I-Gov TI

Informou que se encontram em curso os estudos necessários para a regulamentação da Lei de Acesso à Informação em âmbito municipal, assim como para a elaboração de seu Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI).

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

Afirmou que os atrasos na transmissão de dados ao sistema AUDESP não resultaram de negligência ou má-fé da Administração, mas do comprometimento das equipes de trabalho incumbidas da tarefa, desfalcadas pelos constantes afastamentos de seus integrantes, ou dos respectivos familiares, infectados pelo novo coronavírus.

Por fim, diante dos esclarecimentos apresentados, requereu o acatamento das razões apresentadas e, por conseguinte, a emissão de parecer favorável às contas de 2020 da Prefeitura de Ibitinga.

1.6 Instada a se manifestar, o setor de **Economia** da **Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 79.1) opinou pela aprovação dos demonstrativos examinados, posição igualmente defendida por sua **Chefia** (evento 79.2).

1.7 O **Ministério Público de Contas** (evento 83.1), todavia, manifestou-se pela emissão de parecer prévio desfavorável, em razão das

seguintes irregularidades: alterações orçamentárias da ordem de 30,90% da despesa inicialmente fixada, percentual muitas vezes superior ao índice de inflação do período; saldo de Precatórios registrado no Balanço Patrimonial diferente do informado pelo Departamento Jurídico; lançamentos contábeis inconsistentes com o Mapa de Precatórios enviado ao Sistema AUDESP; não utilização do subelemento contábil específico para o registro de requisitórios de baixa monta, dificultando a elaboração de demonstrativos e o trabalho da fiscalização deste Tribunal; pagamento de inativos com recursos do Tesouro Municipal; cargos efetivos registrados com a forma de provimento “Eleição/Indicação”, quando o correto seria “Concurso Público” (Sistema AUDESP – Fase III); cargos em comissão preenchidos por servidores sem formação superior ou técnica; a Lei Complementar Municipal nº 145/2017 não especifica de maneira objetiva os requisitos para a ocupação de diversos cargos em comissão e funções gratificadas, além de não informar qual a experiência necessária para o exercício das respectivas incumbências; pagamento de R\$ 1.916.282,50 a título de horas extras no exercício de 2020, parte das quais sem autorização e/ou justificativas formais; realização de mais de 60 horas extras mensais por diversos servidores, expondo-os aos riscos associados à extensão excessiva da jornada de trabalho; pagamento do benefício denominado Fundo de Reserva (também conhecido como 14º salário).

1.8 Pareceres anteriores:

Exercício	Parecer	Processo	Relator	Publicação no DOE
2017	Favorável	TC-006389.989.16	Conselheiro Dimas Ramalho	16-09-19
2018	Favorável	TC-004146.989.18	Conselheiro-Substituto Samy Wurman	04-06-20
2019	Favorável	TC-004487.989.19	Conselheiro Antonio Roque Citadini	27-07-21

1.9 Dados Complementares:

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

Exercício	Ibitinga		Receita <i>Per Capita</i> (R\$)			Resultado relativo de Ibitinga	
	Habitantes	Receita Arrecadada (R\$)	Ibitinga (A)	Estado (B)	Média dos Municípios/SP (C)	Em relação ao Estado (A/B)	Em relação aos municípios (A/C)
2017	58.715	131.905.863,11	2.246,54	3.031,41	3.615,62	74,11%	62,13%
2018	59.451	145.371.823,12	2.445,24	3.305,55	4.020,63	73,97%	60,82%
2019	60.033	163.422.741,47	2.722,22	3.608,58	4.297,41	75,44%	63,35%
2020	60.600	172.442.766,58	2.845,59	3.812,51	4.523,81	74,64%	62,90%

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2017	2018	2019	2020
(Déficit)/Superávit	1,70%	0,31%	6,0%	2,72%

c) Indicadores de Desenvolvimento:

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Exercício	Anos Iniciais		Anos Finais	
	Meta	Nota Obtida	Meta	Nota Obtida
2009	5,0	5,5	4,5	4,5
2011	5,3	5,6	4,8	4,5
2013	5,5	5,8	5,2	5,0
2015	5,8	6,0	5,5	5,0
2017	6,1	6,3	5,8	5,3
2019	6,3	6,5	6,0	5,5

Fonte: INEP

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2019	4.804	R\$ 9.580,93
2020	4.844	R\$ 8.691,48

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

INDICADOR TEMÁTICO	2017	2018	2019	2020
IEG-M:	C+ ↓	C+ ↓	C+ ↓	C ↓
i-PLANEJAMENTO:	C ↓	C ↑	C ↑	C
i-FISCAL:	B ↓	B+ ↑	B ↓	B ↓
i-EDUC:	C+ ↑	C+ ↓	C+ ↑	C ↓
i-SAÚDE:	B ↑	B ↓	B ↓	C+ ↓
i-AMB:	B ↓	C+ ↓	C ↓	C ↑
i-CIDADE:	B+ ↑	B+ ↓	C+ ↓	C ↓
i-GOV TI:	C+ ↑	C+ ↑	B+ ↑	C+ ↓

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

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A despeito das falhas reveladas pelo IEG-M, assim como das demais impropriedades identificadas pela Fiscalização, entendo que as contas apresentadas pela Prefeitura de Ibitinga em 2020 reúnem condições de receber a aprovação desta Corte, tendo em vista, sobretudo, o cumprimento das vinculações estabelecidas pela Carta Magna e a observância das principais injunções fixadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que asseguraram o equilíbrio financeiro e a satisfação das atribuições fundamentais cometidas aos municípios pela ordem político-constitucional.

2.2 Todavia, o cumprimento das exigências legais mencionadas acima, sem embargo de sua importância para a higidez das contas públicas e, por conseguinte, para a preservação da capacidade de investimento do município, não assegura, automática e necessariamente, a efetividade das ações desenvolvidas pelos órgãos e entidades que integram a Administração Pública

e, tampouco, garante a permeabilidade dos respectivos processos decisórios à participação da sociedade civil.

Destarte, a avaliação da gestão municipal não pode prescindir da análise de aspectos de natureza operacional, ou seja, da apuração tanto dos resultados efetivos alcançados pelas políticas públicas quanto da disponibilidade dos insumos indispensáveis à qualificação das operações estatais. Por essas razões, a fim de conferir maior densidade e abrangência a suas ações fiscalizatória e pedagógica, este Tribunal instituiu o **Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEG-M**, instrumento que delinea um amplo panorama, em perspectiva diacrônica, das condições dos serviços públicos e dos recursos mobilizados pelas Prefeituras para prestá-los, em sete áreas sensíveis da atuação governamental: Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Proteção dos Cidadãos e Governança em Tecnologia da Informação.

2.3 No exercício em exame, Ibitinga registrou o conceito geral C, que, segundo os critérios de classificação adotados pelo índice, designa gestões caracterizadas pelo “baixo nível de adequação”, evidenciando o afastamento do município em relação aos padrões que qualificam parte substantiva dos aspectos abordados pelo instrumento.

Vale destacar que o desempenho geral registrado em 2020 foi inferior ao apurado no exercício anterior, no qual o município alcançou a nota C+. Destarte, a oscilação negativa observada no período em exame testemunha o insuficiente empenho da Administração – ou, ao menos, a limitada eficácia das providências adotadas até o momento – para superar as deficiências identificadas pelo IEG-M. Por essa razão, **recomendo** desde já a Prefeitura de Ibitinga que multiplique os esforços destinados a aperfeiçoar as competências gerenciais de seus órgãos e entidades, de modo a elevar a eficiência e a qualidade dos serviços prestados a 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.

2.4 Em relação especificamente às dimensões que constituem o IEG-M, observo que, no **Planejamento**, área de cuja efetividade depende, em alguma medida, a consecução dos objetivos perseguidos pelas políticas públicas das demais esferas de atuação estatal, o município tornou a apresentar, pelo quarto ano consecutivo, baixo nível de adequação (conceito C), patenteando a limitada capacidade da Administração de coletar e coordenar as informações necessárias à elaboração de suas peças de planejamento, assim como de acompanhar os resultados produzidos pelos programas e ações de governo. Dentre as impropriedades identificadas pelo índice, sobressaem-se as que denotam o caráter secundário que a execução de atividades do gênero desempenha na organização dos serviços e no desenvolvimento da gestão municipal, tais como a ausência de levantamentos formais dos problemas, necessidades, deficiências do município, com o intuito de subsidiar a elaboração das peças de planejamento; a ausência de estudos para avaliação da implementação e dos resultados proporcionados pelos programas e ações de governo; a incomensurabilidade ou a falta de coerência entre os indicadores dos programas e as metas físico-financeiras correspondentes etc.

Destarte, recomendo que a Prefeitura de Ibitinga atente para as impropriedades indicadas pelo I-Plan com vista ao fortalecimento da estrutura mobilizada para a concepção, acompanhamento e revisão tanto de suas peças orçamentárias quanto dos demais planos de governo.

No **Ensino** (I-Educ), a performance de Ibitinga regrediu em relação à registrada no exercício de 2019, decaindo da faixa que designa gestões em estágio intermediário de ajustamento (conceito C+) para a que evidencia baixo nível de adequação (conceito C), resultado que patenteia as limitações dos instrumentos de planejamento mobilizados pelo Administração municipal e a precariedade ou a indisponibilidade de inúmeros recursos indispensáveis ao desenvolvimento qualificado dos processos de ensino-aprendizagem nas unidades escolares. 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 do município depende, em alguma medida, do

enfrentamento das impropriedades identificadas pelo I-Educ, e apuradas pela Fiscalização em suas inspeções *in loco*, tais como a inexistência de projetos específicos para o desenvolvimento das competências de leitura e escrita dos alunos da rede municipal; a não especificação de metas para o indicador próprio de qualidade instituído pela Administração; e a negligência dos levantamentos necessários para identificar o contingente de crianças que necessitam de vagas em unidades de ensino infantil e fundamental.

Na área da **Saúde**, malgrado a essencialidade das respectivas ações e serviços, cuja efetividade condiciona, direta ou indiretamente, a qualidade de vida dos usuários do sistema e, mesmo, dos munícipes que não recorrem habitualmente às unidades de saúde mantidas pelo Poder Público, o acúmulo de irregularidades apuradas em 2020 determinou a queda da faixa de desempenho registrada no exercício precedente: de B para C+. Com efeito, o quadro descortinado pelo índice reclama a adoção de medidas efetivamente capazes de superar os diversos obstáculos que prejudicam a qualidade e a resolutividade dos serviços disponibilizados aos munícipes de Ibitinga, como a indisponibilidade de serviço de agendamento remoto de consultas médicas nas UBSs; ausência de AVCB ou CLCB nos estabelecimentos que integram a rede municipal de atenção primária; a inexistência de um plano de carreira, cargos e salários específico para os profissionais da área, entre outros.

Já em relação à **gestão fiscal** (I-Fiscal), o município reeditou a performance lograda na edição anterior do IEG-M, mantendo-se na faixa de desempenho que classifica a gestão como efetiva (conceito B), a despeito da persistência de algumas impropriedades, que prejudicam, em alguma medida, tanto a ampliação da eficácia dos esforços arrecadatários realizados pela Administração, quanto o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle e programação dos fluxos de receitas e despesas orçamentárias, com destaque para a inexistência de um plano de carreira, cargos e salários específico para os agentes que atuam na fiscalização da arrecadação de tributos municipais; a ausência de divulgação, nas páginas eletrônicas da Administração na internet, das peças de planejamento e de outros instrumentos que conferem

transparência à gestão fiscal do município; a não disponibilização de oportunidades de treinamento específicos para os fiscais tributários etc.

Quanto às **políticas de preservação e recuperação ambiental**, Ibitinga registrou, pelo segundo ano consecutivo, conceito C, sinalizando o ainda acentuado distanciamento da Administração em relação aos padrões e às exigências normativas que asseguram a efetividade das políticas públicas da área. Isto porque, de acordo com o I-Amb, o município não dispõe de um plano emergencial para enfrentamento de episódios de escassez de água potável para sua população; não procede à avaliação dos recursos destinados ao custeio das ações previstas no Plano Municipal de Saneamento Básico, nem elabora relatórios anuais que apresentem os resultados alcançados, entre outras lacunas.

Em relação ao **I-Cidade**, Ibitinga retrocedeu em relação à performance alcançada em 2019, decaindo para a última faixa de desempenho adotada pelo índice (conceito C), que evidencia a precariedade da estrutura mobilizada pela Administração para o planejamento e a execução de medidas de prevenção contra eventos de consequências potencialmente calamitosas. Tal resultado decorre, entre outras razões, da ausência de identificação e mapeamento das áreas submetidas a riscos de desastre e da não destinação de recursos orçamentários específicos para a COMPDEC ou órgão equivalente.

E, finalmente, a respeito do **gerenciamento dos recursos em tecnologia da informação**, a performance de Ibitinga descreveu uma expressiva involução em 2020, decaindo da faixa que reúne as gestões consideradas muito efetivas (B+), para a que corresponde ao segundo menor nível de adequação (C+). Com efeito, as diversas impropriedades identificadas pelo I-Gov TI – como a ausência de um Plano Diretor e de uma política institucionalizada de segurança para o setor – desvelam a incipiência dos recursos empregados pela Prefeitura para a manutenção e o desenvolvimento de ferramentas e soluções do gênero, a despeito de sua crescente importância para a redução dos custos dos serviços oferecidos à população, em particular, e à modernização da gestão

pública, de maneira geral, o que reforça a premência da adoção de medidas aptas a reverter o quadro descortinado pelo índice.

2.5 As ações ordenadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino consumiram o equivalente a R\$ 26.914.630,12, cifra que corresponde a 27,09% da receita de impostos e transferências obtidas em 2020 (R\$ 99.335.272,11), excedendo em pouco mais de 2% o limite mínimo de aplicação na área estabelecido pelo art. 212 da Constituição Federal.

Dos valores depositados à conta do FUNDEB, cujo dispêndio foi integralmente consumado ao longo do exercício em exame, de acordo com o disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07, 72,46% (R\$ 15.693.905,98) destinaram-se à remuneração de profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública municipal, nos termos da exigência veiculada pelo art. 60, XII, do ADCT.

Em relação à insuficiência de vagas para atender a todas as solicitações dirigidas à rede pública municipal de ensino, destaco que não há, de fato, 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 art. 208, IV, da Constituição Federal. Com efeito, além dos embaraços que impõe à organização das famílias a quem é negligenciado, obrigando-as, com frequência, a lançar mão de arranjos alternativos e precários que nem sempre asseguram a crianças daquela faixa etária os cuidados indispensáveis a seu peculiar estágio de desenvolvimento, a supressão do ensino infantil da trajetória escolar dos educandos acarreta, em geral, prejuízos duradouros à formação de suas habilidades cognitivas. Nesse sentido, a literatura especializada sustenta – a partir dos resultados colhidos por sistemas externos de avaliação, como o SAEB e o SARESP – a estreita relação entre a frequência a creches e pré-escolas e o desempenho acadêmico nas demais etapas da Educação Básica, evidenciando o impacto positivo e estatisticamente relevante da educação infantil na aprendizagem e desenvolvimento cognitivo dos estudantes ao longo de toda sua vida acadêmica. Por essa razão, embora sua importância seja habitualmente subestimada, a garantia desse direito

condiciona, em grande medida, tanto o alcance das médias nacionais fixadas pelo Plano Nacional da Educação (Meta 7), quanto a redução dos níveis de desigualdade e exclusão social que caracterizam a sociedade brasileira.

No presente caso, entretanto, entendo que a falha possa ser excepcionalmente relevada, tendo em vista que, conforme informado pela Prefeitura, além da inauguração da creche do Jardim Flamboyant em 2021, encontra-se em estágio avançado a construção de uma nova unidade, localizada no bairro São Benedito, evidenciando que a Administração não permaneceu inerte ao longo do período analisado. De qualquer maneira, entendo conveniente recomendar que a Prefeitura de Ibitinga jamais descure do acompanhamento das demandas dirigidas a seus estabelecimentos de ensino, a fim de que, constatada a tendência de saturação da capacidade de atendimento de qualquer dos estabelecimentos escolares de sua rede, adote providências para ampliá-la de maneira tempestiva e suficiente, sem prejuízo da manutenção da qualidade dos serviços oferecidos.

2.6 As ações e serviços de Saúde, cujo custeio requer a aplicação anual de não menos de 15% do produto das receitas tributárias e de transferências auferidas pelo município, por força do disposto no art. 77, III, ADCT, da Carta Magna, consumiram o equivalente a 24,07% (R\$ 23.276.663,21) desse montante.

2.7 No tocante à gestão fiscal, Ibitinga registrou um superávit orçamentário de R\$ 3.735.629,50, montante equivalente a 2,72% das receitas realizadas, R\$ 137.123.870,90.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	Valores	
(+) RECEITAS REALIZADAS	R\$ 137.123.870,90	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	R\$ 104.480.269,68	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	R\$ 4.183.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	R\$ 646.750,75	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	R\$ 25.371.722,47	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$ 3.735.629,50	2,72%

Com tal resultado, o saldo financeiro ao final de 2020 elevou-se para R\$ 14.333.204,22, importância 42,54% superior à apurada no exercício

anterior (R\$ 10.055.827,12), confirmando a disponibilidade dos recursos necessários ao pagamento das dívidas de curto prazo contraídas pelo município.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ 14.333.204,22	R\$ 10.055.827,12	42,54%
Econômico	R\$ 16.357.677,51	R\$ 213.767,12	7552,10%
Patrimonial	R\$ 125.274.615,97	R\$ 107.305.044,75	16,75%

Já as de longo prazo experimentaram um crescimento de 6,51%, passando de R\$ 14.611.856,76 para R\$ 15.563.180,43.

Os investimentos realizados em 2020 totalizaram 7,53% da receita total arrecada, percentual aproximadamente 90% superior ao observado em 2019: 3,95%.

Destaco ainda que as alterações nas disposições orçamentárias originais, mediante a abertura de créditos adicionais e a realização de transposições, transferências, ou remanejamentos de dotações, movimentaram o equivalente a R\$ 52.211.775,99, cifra que representa 30,90% da despesa inicialmente fixada, superando em aproximadamente sete vezes o índice de inflação registrado no período (4,52%), 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. Tal circunstância evidencia deficiências nos métodos de planejamento adotados pela Administração, que resultam em prognósticos excessivamente alheios às condições que efetivamente subordinam a execução das ações e programas de governo.

2.8 No tocante às Restrições de Último Ano de Mandato, observo que a Prefeitura cumpriu o disposto no art. 42 da Lei Fiscal, já que assegurou recursos financeiros para o pagamento das despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres.

Adicionalmente, destaco que a Administração observou o disposto no art. 21, inciso II, da Lei Fiscal, que declara nulo de pleno direito qualquer ato que resulte em aumento da despesa de pessoal nos últimos 180 dias do derradeiro ano de mandato das autoridades já referidas. Além disso, não incorreu na vedação veiculada pelo art. 73, VI, letra "b", da Lei nº 9.504/97, que

restringe as peças de publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, às estritamente necessárias ao atendimento de casos de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

A Fiscalização constatou que o Executivo criou, no exercício em exame, programas que objetivaram o fornecimento de alimentos e de outros bens indispensáveis à segurança alimentar e sanitária de pessoas expostas a riscos sociais em razão dos efeitos econômicos provocados pela pandemia, sem identificar a ocorrência de qualquer irregularidade na concepção ou na execução das respectivas ações.

2.9 As despesas com pessoal realizadas no período totalizaram R\$ 74.730.363,11, ou seja: 43,49% da receita corrente líquida arrecadada, situando-se, portanto, significativamente aquém não apenas do teto instituído pelo art. 20, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (54%), como também do limite (51,30%) cuja superação reclama a observância das medidas prudenciais discriminadas no artigo 22, parágrafo único, do mesmo diploma legal.

No que tange à escolaridade exigida dos ocupantes dos cargos em comissão, embora o texto constitucional não trate explicitamente da questão, destaque que as exceções à regra geral do concurso público decorrem, logicamente, da presumida impossibilidade de tal método de seleção assegurar a admissão de agentes efetivamente qualificados para o desempenho de determinadas funções essenciais ao funcionamento da Administração Pública. A aptidão referida, entretanto, não se confunde, sequer se subordina, ao supostamente indispensável vínculo de fidelidade pessoal entre tais profissionais e as autoridades competentes para nomeá-los.

Os cargos comissionados devem limitar-se às funções cujo exercício requeira invulgar especialização técnica, granjeada tanto por meio de formação acadêmica de nível superior, quanto pelo acúmulo de experiências profissionais na área.

Destarte, recomendo que o Executivo de Ibitinga diligencie para que a legislação local seja alterada, a fim de incluir de maneira expressa, entre os requisitos que condicionam a investidura nesses cargos, a formação acadêmica de nível superior, obtida em áreas relacionadas às competências indispensáveis ao desempenho qualificado das respectivas incumbências.

Em relação ao benefício associado ao denominado Fundo de Reserva, observo que a Administração, ao concedê-lo, procedeu de acordo com as disposições da Lei Municipal nº 1.953/94, vigente há quase trinta anos. Entretanto, em linha com o posicionamento defendido pela Fiscalização, entendo que o pagamento dessa espécie remuneratória, para cuja composição concorrem, em partes iguais, os servidores favorecidos e a própria Administração, não satisfaz, à primeira vista, qualquer interesse público e, tampouco, responde às exigências dos serviços executados por seus beneficiários, como o exige o art. 128 da Carta Paulista. Por essa razão, considero pertinente encaminhar esta decisão ao Ministério Público do Estado, para que, em face da suposta inconstitucionalidade do referido Diploma, adote as medidas que julgar apropriadas.

2.10 Enquadrada no regime especial, os depósitos efetuados pela municipalidade (R\$ 3.033.168,71) para pagamento de precatórios superaram ligeiramente o percentual mínimo definido pela DEPRE-TJSP (de 1,84% da RCL) para tal finalidade, sem prejuízo da liquidação tempestiva das obrigações classificadas como requisitórios de pequena monta, nos termos do art. 100, § 3º, da Constituição Federal, que somaram R\$ 72.958,66.

Entretanto, a Fiscalização constatou inconsistências no saldo dos débitos judiciais registrados nas peças contábeis da Prefeitura, assim como divergências entre os valores informados ao sistema AUDESP e os consignados no Mapa de Precatório emitido pelo Tribunal de Justiça do Estado. De qualquer maneira, ainda que prejudiquem a confiabilidade dos registros efetuados pela Administração, afetando a fidedignidade das condições patrimoniais evidenciadas por seu sistema contábil, entendo que tais falhas não comprometem as contas ora examinadas, bastando recomendar à Prefeitura de

Ibitinga a correção imediata das impropriedades evidenciadas na instrução dos autos, além da adoção de providências hábeis a obstar sua reincidência em exercícios futuros.

2.11 Conforme constatado pela Fiscalização, a Administração efetuou o regular recolhimento dos encargos sociais exigidos no período (contribuições previdenciárias, FGTS e PASEP).

2.12 As demais análises realizadas pela Fiscalização confirmaram a observância do disposto no art. 29-A, I, da Constituição Federal – que restringe a 7% das receitas tributárias e de transferências o montante repassado pelo Executivo à respectiva Casa Legislativa –, assim como dos limites fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal à dimensão assumida pela Dívida Consolidada Líquida, pelas Operações de Crédito e pelas Garantias concedidas pela municipalidade.

2.13 Diante do exposto, acompanho a manifestação da Assessoria Técnico-Jurídica e voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Ibitinga, relativas ao exercício de 2020.

À margem do parecer, expeça-se ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes **recomendações**:

- Empreenda as medidas necessárias à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEG-M, com revisão dos pontos de atenção destacados.
- Adote providências para o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno, com vista ao pleno desempenho de suas funções institucionais.
- Retome as obras paralisadas, acompanhando com rigor a execução dos respectivos ajustes.
- Harmonize as fases de planejamento e execução do orçamento, de modo a evitar a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias.
- Registre adequadamente as pendências judiciais no Balanço Patrimonial, prestando informações fidedignas ao Sistema AUDESP, de acordo com os princípios da transparência e da evidenciação contábil.

- Diligencie para reduzir a necessidade de contratação de horas extraordinárias de trabalho de seus servidores;
- Envide esforços para alterar a legislação que estabelece os requisitos de acesso aos cargos comissionados do Executivo municipal, a fim de exigir de seus ocupantes formação acadêmica de nível superior.
- Adote as medidas necessárias para regularizar definitivamente a questão dos benefícios previdenciários, amoldando-os às normas constitucionais.
- Amplie a capacidade de atendimento de sua rede de ensino, de modo a satisfazer integralmente a demanda da população local por vagas em creches.
- Observe as injunções da Lei nº 14.133/21 e a jurisprudência desta Corte de Contas relativas às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório ou de dispensa ou inexigibilidade de licitação.
- Diligencie para que seja suprida a ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB nas unidades de ensino e de saúde.
- 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 atendimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.
- Atenda integralmente às recomendações exaradas por esta Corte de Contas.
- Adote providências efetivas visando a sanear as demais impropriedades apontadas no relatório da Fiscalização.
- que deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras noticiadas e as ora recomendadas.

Determino, ainda, o encaminhamento de cópia desta decisão, acompanhada do relatório da Fiscalização, ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

A Fiscalização deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras noticiadas e as ora recomendadas.

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

Sala das Sessões, 25 de outubro de 2022.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO