

29-10-24

SEB

126 TC-004335.989.22-4

**Prefeitura Municipal:** Bebedouro.**Exercício:** 2022.**Prefeito:** Lucas Gibin Seren.**Procuradora de Contas:** Élide Graziane Pinto.

**EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. DÉFICIT FINANCEIRO ACIMA DO PATAMAR TOLERADO POR ESTE TRIBUNAL (53 DIAS DA RCL). EXCESSIVAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. INEFICIENTE GESTÃO DOS ENCARGOS SOCIAIS. PAGAMENTO PARCIAL DE ACORDO DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS. FALTA DE APOORTE PARA EQUILIBRAR O DÉFICIT TÉCNICO ATUARIAL DO RPPS. PAGAMENTOS IRREGULARES DE GRATIFICAÇÕES A SERVIDORES. BAIXA EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL. IEGM-GERAL: "C". DÉFICIT DE VAGAS NAS CRECHES. ENVIO DE OFÍCIO AO CORPO DE BOMBEIROS. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.**

| Título                                                                                                                                                                | Situação                      | Ref. |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|------|
| Ensino – CF, art. 212                                                                                                                                                 | 27,85%                        | 25%  |
| FUNDEB – Despesa Total - Lei nº 14.113/20, art. 25                                                                                                                    | 100%                          | 90%  |
| FUNDEB – Educação Básica - CF, art. 212-A, XI e Lei nº 14.113/20, art. 26                                                                                             | 74,68%                        | 70%  |
| Saúde – ADCT da CF, art. 77, III e LC nº 141/12, art. 7º                                                                                                              | 33,66%                        | 15%  |
| Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”                                                                                                                          | 48,21%                        | 54%  |
| Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, I                                                                                                                       | 3,88%                         | 7%   |
| Execução Orçamentária – (R\$ 28.189.854,86) - aumentando o déficit financeiro advindo do exercício anterior (R\$ 30.844.091,09).<br>Alterações Orçamentárias - 53,85% | Déficit de 8,74%<br>Irregular |      |
| Resultado Financeiro – (R\$ 51.914.818,94) - 53 dias da RCL - contrário à jurisprudência desta Corte de Contas.                                                       | Déficit                       |      |
| Precatórios                                                                                                                                                           | Regular                       |      |
| Requisitórios de Baixa Monta                                                                                                                                          | Regular                       |      |
| Encargos Sociais (INSS, RPPS e PASEP)                                                                                                                                 | Regular                       |      |
| Parcelamentos (RPPS)                                                                                                                                                  | Regular                       |      |
| Parcelamento (RPPS) - Acordo nº 145/2014 - 45 parcelas em aberto de exercícios anteriores.                                                                            | Irregular                     |      |
| Remuneração dos agentes políticos (Prefeito, Vice e Secretários) - concessão de RGA - jurisprudência do TJSP / STF - Tema 1.192                                       | Relevado (recomendação)       |      |
| Investimentos                                                                                                                                                         | 6,19%                         |      |
| Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM                                                                                                                      | C                             |      |
| ATJ-CAL: Favorável    ATJ-ECO e JUR: Desfavorável    MPC: Desfavorável    SDG: Sem manifestação                                                                       |                               |      |

## 1. RELATÓRIO:

**1.1** Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE BEBEDOURO**, exercício de **2022**.

**1.2** Referido Município recebeu fiscalização concomitante, com base em critérios específicos previamente estabelecidos, em conformidade com a Ordem de Serviço SDG nº 01/2022.

A análise relativa aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2022 consta dos eventos 16.09 e 33.06, respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: "A.4. Fiscalizações Ordenadas do Período"; "A.5. Fiscalização da Atuação do Controle Interno"; "B.1.1. Ausência de Implementação de Aporte para Equilibrar Déficit Técnico"; "B.2. Execução das Políticas Públicas do Ensino (i-Educ/IEG-M)"; "B.3. Execução das Políticas Públicas da Saúde (i-Saúde/IEG-M)"; "D.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino".

O Responsável foi devidamente notificado (eventos 20.1 e 37.1) acerca dos relatórios dos acompanhamentos realizados, disponíveis no processo eletrônico, com vista à regularização das falhas apontadas.

**1.3** O relatório da fiscalização realizada pela Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR-06 (evento 50.107) apontou as seguintes ocorrências:

**A.4. Fiscalizações Ordenadas do Período**

– impropriedades detectadas na execução dos serviços de transbordo, transporte e disposição final de resíduos sólidos, sendo a matéria objeto de autos próprios deste Tribunal (TC-018169.989.19);

– existência de aterro desativado no Município que não se encontra em situação regular junto à Cetesb;

– cobrança de tarifa decorrente da prestação de serviços de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos suspensa pela Justiça por falha no instrumento de criação;

– inexistência de tratamento em aproximadamente 55% do esgoto gerado pelo Município;

– falta de solução das impropriedades detectadas em Fiscalização Ordenada realizada em escola municipal, bem como surgimento de novas irregularidades.

#### **A.5. Fiscalização da Atuação do Controle Interno**

– falta de efetividade no modelo criado pelo Decreto Municipal nº 11.256/14, que regulamenta o Regimento Interno da Controladoria Geral do Município;

– elevado número de servidores comissionados na Comissão de Controle Interno, dentre eles o seu Presidente, em afronta à exigência deste E. Tribunal de Contas expressa no Comunicado SDG nº 32/2012;

– participação de membros da Comissão de Controle Interno em outras comissões e/ou exercentes de cargos comissionados, o que pode comprometer a independência do Sistema de Controle Interno;

– não houve regulamentação quanto à composição e requisitos para nomeação dos integrantes da Comissão de Controle Interno.

#### **A.6. Obras Paralisadas**

– existência de obra paralisada no Município, sendo que a restrição de acesso ao local da obra não está sendo suficiente, posto que há sinais de deterioração como pichações e vegetação sem manutenção no local.

#### **B.1. Planejamento das Políticas Públicas (i-Plan/IEG-M – Índice C)**

– não houve a disponibilização de programas de treinamento aos servidores responsáveis pela elaboração das peças de planejamento orçamentário;

– a estrutura administrativa voltada para planejamento não possui recursos tecnológicos para operacionalização das atividades deste setor;

– não existem avaliações formais (relatórios) sobre a execução orçamentária;

– não houve regulamentação nem instituição do Conselho de Usuários;

– manutenção desde 2017 nessa perspectiva do IEG-M em “baixo nível de adequação”.

**B.2. Adequação Fiscal das Políticas Públicas (i-Fiscal/IEG-M – Índice**

C)

– a Prefeitura Municipal não dispõe de rotina de fiscalização para detectar contribuintes que deixaram de emitir a Nota Fiscal de Serviços por determinado período ou que apresentaram queda acentuada em suas operações;

– a Prefeitura não realiza cobrança da dívida ativa de forma extrajudicial;

– a Prefeitura não tinha como mensurar o valor correto, atualizado, de todas as ações em que é parte no polo passivo, demonstrando falhas no controle de tais informações.

**B.2.1. Ausência de Implementação de Aporte para Equilibrar Déficit Técnico**

– ausência de implementação de medidas visando ao equacionamento do déficit atuarial do RPPS, uma vez que a Lei Municipal nº 4.567/13, que implementou o plano de custeio vigente, é inexecutável e não vem sendo cumprida pelo Município.

**B.2.2. Valores Devidos ao RPPS em Aberto**

– existência de valores devidos ao RPPS, não pagos e não parcelados, no montante de R\$ 51.522.641,91, pertinentes ao período de junho de 2014 a dezembro de 2020.

**B.4. Execução das Políticas Públicas da Saúde (i-Saúde/IEG-M – Índice C)**

– nenhuma das 28 unidades de saúde (estabelecimento físico) possui AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) ou CLCB (Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros);

- dos 28 estabelecimentos de saúde, 25 necessitavam de reparos em 2022 (89,29%);
- não houve disponibilização do serviço de agendamento de consulta médica na média complexidade de forma não presencial;
- não há CAPS AD (Centro de Atenção Psicossocial – Álcool e Drogas) no Município, que possui mais de 70 mil habitantes, segundo dados do IBGE;
- a quantidade de vagas ofertadas pelos CAPS não é suficiente para a demanda da população que apresenta prioritariamente intenso sofrimento psíquico decorrente de transtornos mentais graves e persistentes;
- não houve utilização do Sistema OuvidorSUS ou sistema equivalente;
- não há componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria (SNA);
- o Município vem demonstrando declínio nessa perspectiva do IEG-M, posto que em 2018 estava enquadrado na faixa “B+”, passando para “B” em 2019, “C+” em 2020 e “C” (baixo nível de adequação) em 2021 e 2022.

#### **B.4.1. A Estrutura Física do Hospital Municipal Júlia Pinto Caldeira**

- infiltração de água das chuvas e marcas de mofo, atingindo várias áreas do hospital;
- constatação de janelas com marcas de sujeira, paredes soltando azulejos, forro em PVC de uma área de corredor deformado, piso com falhas e desníveis, móveis danificados e enferrujando e portas e batentes danificados;
- queixa de funcionários do local acerca de falta de pessoal, sendo as principais funções afetadas as de Técnico em Enfermagem, Enfermeiro e Serviços Gerais.

#### **B.4.2. Laboratório de Análises Clínicas**

- a Vigilância Sanitária, após inspeção realizada no Laboratório de Análises Clínicas que se localiza dentro do Hospital Municipal Júlia Pinto Caldeira, concluiu que o laboratório não se encontrava dentro das normas

sanitárias vigentes e propôs à autoridade sanitária superior a interdição cautelar do local.

#### **B.4.2.1. Contrato e Execução Contratual**

– inexecução parcial do contrato referente à aquisição de kits e reagentes para exames, incluindo a cessão, instalação e manutenção, sem nenhum ônus à Prefeitura, a título de comodato, de 1 (um) aparelho (novo) analisador de bioquímica totalmente automático, o que traz consequências à execução das políticas públicas traçadas pelo Município relativas ao oferecimento de exames médicos à população, sendo que a matéria está sendo tratada em autos próprios (TC-023222.989.21).

#### **B.4.3. Fila de Espera para Consultas Médicas e Exames**

– fila de espera expressiva para atendimento em consultas médicas de algumas especialidades e de determinados exames.

#### **B.5. Execução das Políticas Públicas Ambientais (i-Amb/IEG-M – Índice C)**

– não há periodicidade na realização de poda/manutenção das árvores, o que pode trazer desequilíbrios ao seu desenvolvimento e ocasionar acidentes;

– a Prefeitura Municipal informou que não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos e não possui parceria estabelecida com as associações ou cooperativas de catadores;

– o Município demonstrou declínio nessa perspectiva do IEG-M, posto que em 2020 estava enquadrado na faixa “C+”, retornando em 2021 para “C” (baixo nível de adequação), no qual se manteve no exercício em exame.

#### **B.7. Execução das Políticas Públicas de Tecnologia da Informação (i-Gov TI/IEG-M – Índice C)**

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

- a Prefeitura Municipal não dispõe de Política de Segurança da Informação formalmente instituída e de cumprimento obrigatório;
- a Prefeitura Municipal ainda não regulamentou o tratamento de dados pessoais segundo a LGPD;
- o Município demonstrou manutenção nessa perspectiva do IEG-M, haja vista que está “em baixo nível de adequação” (índice C) desde o exercício de 2017, não havendo melhora do índice no exercício examinado.

#### **C.1.1. Resultado da Execução Orçamentária**

- \_déficit orçamentário no importe de 28.189.854,86 (8,74%);
- alterações orçamentárias no valor de R\$ 81.684.873,01 lastreadas em fictícias fontes de recursos (R\$ 60.476.858,27 - excesso de arrecadação e R\$ 21.208.014,74 superávit financeiro);
- as alterações orçamentárias corresponderam a 53,85% da despesa fixada inicial, demonstrando precariedade das peças de planejamento;
- a LOA permitiu ao Chefe do Executivo efetuar alterações no orçamento por ato unilateral em percentual não mensurável, em desrespeito à jurisprudência deste Tribunal e ao disposto no inciso V do art. 167 da Constituição Federal.

#### **C.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial**

- o déficit orçamentário do exercício em exame fez aumentar em 118,82% o déficit financeiro (retificado) do exercício anterior, ocasionando um resultado financeiro deficitário no exercício em exame de R\$ 51.914.818,94.

#### **C.1.3. Dívida de Curto Prazo**

- considerando o resultado financeiro deficitário apurado, verifica-se que a Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, havendo, inclusive, uma piora no índice de liquidez imediata em comparação com o exercício anterior (0,75 para 0,53).

#### **C.1.5.1. Precatórios**

– divergência de R\$ 866.284,06 entre o saldo da conta bancária junto ao Tribunal de Justiça contabilizado no Ativo Circulante do Balanço Patrimonial ao final do exercício (R\$ 1.915.948,34 - cód. contábil 1.1.3.5.1.08.00 - Balancete 13/2022) com o apresentado pela Origem em documento fornecido pelo Tribunal de Justiça de São Paulo (R\$ 1.049.664,28).

**C.1.7.1.1. Parcelamentos de Débitos Previdenciários junto ao RPPS**

– a Prefeitura não pagou 45 parcelas vencidas em exercícios anteriores referentes ao Acordo de Parcelamento nº 145/2014 firmado com o RPPS.

**C.1.7.3. Regime Próprio de Previdência**

– o Certificado de Regularidade Previdenciária do Município foi emitido por decisão judicial, uma vez que está em situação irregular em relação à Lei nº 9.717/98;

– não houve ajuste das alíquotas patronal e do servidor aos mínimos determinados pela Emenda Constitucional nº 103/19;

– ausência de implementação do pagamento dos aportes para o equilíbrio atuarial do RPPS estabelecidos na Lei Municipal nº 4.567/13, que é significativamente onerosa para os cofres públicos;

– no exercício em exame, não houve aprovação de uma nova lei para amortização do déficit atuarial que seja viável;

– o plano de equacionamento do déficit atuarial do regime não está compatível com a capacidade orçamentária, financeira e fiscal do ente federativo.

**C.1.10. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos**

– falta de fidedignidade entre o quadro informado por meio do Sistema AUDESP e os controles do Setor de Recursos Humanos em relação aos servidores temporários, em afronta ao princípio da transparência (art. 1º, § 1º, da LRF);

- existência de cargos comissionados (Assistente de Gabinete, Oficial de Gabinete, Supervisor de Divisão e Supervisor de Seção), que exigem do servidor como requisito para nomeação apenas o ensino médio, em inobservância à jurisprudência deste Tribunal;

- existência de servidores exercentes de cargos comissionados que não possuíam a formação mínima determinada na Lei Complementar nº 145/22 para o exercício dos cargos que ocupavam.

**C.1.10.2.1. Gratificação por Participação em Órgão de Deliberação Coletiva ou Comissão**

- ausência de regulamentação das comissões que ensejaram o pagamento de gratificações;

- indevido recebimento de gratificação por servidores comissionados decorrente da participação em comissões.

**C.1.10.2.2. Gratificação de Função**

- ausência de especificação das funções a serem exercidas pelos servidores que recebem gratificação por função;

- discricionariedade do permissivo constante na lei, ocasionando tratamento desigual a servidores em aparente igualdade de condições.

**C.1.10.2.3. Gratificação de Assiduidade**

- a Origem desembolsou de janeiro a julho de 2022 a importância de R\$ 255.460,53 com gratificação de assiduidade para um total de 724 servidores, sendo que tal mister já é dever do servidor público.

**C.1.10.2.4. Ausência de Provimento de Cargo Efetivo de Contador**

- ausência de provimento do cargo efetivo de Contador, sendo as atribuições exercidas por servidor comissionado, contrariando o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

**C.1.12. Aspectos das Demais Entidades da Administração Indireta na Gestão Local**

– quanto ao IMESB, foram constatadas reiteradas irregularidades referentes aos orçamentos, receitas e despesas, tais como: os dados apresentados na LOA são divorciados da realidade, posto que as receitas previstas são muito superiores às realmente arrecadadas, o que vem ocasionando a ocorrência de sucessivos e elevados déficits orçamentários na autarquia; a autarquia encontra-se inadimplente, há diversos exercícios, nos recolhimentos, entre outros, ao RPPS, INSS, PASEP e IR.

#### **D.1.3. Demais Apurações sobre o FUNDEB**

– não houve implementação do serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar compondo equipes multiprofissionais, em desatendimento à Lei nº 13.935/19.

#### **D.1.4. Demais Informações sobre o Ensino**

– déficit de vagas para creches no exercício em exame, sendo que, em 31-12-22, para um total de 2.187 crianças que necessitavam de vagas, havia 2.088 vagas disponíveis;

– reiterada não utilização de parte significativa do salário educação recebido pelo Município.

#### **D.1.5. Controle Social - Ensino**

– o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS não supervisionou o censo escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária anual.

#### **D.2.2. Controle Social - Saúde**

– o Conselho Municipal de Saúde - CMS não aprovou a proposta orçamentária anual da saúde, posto que esta não lhe foi apresentada.

#### **F.1. Perspectivas de Atingimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS**

– foram identificados desalinhamentos a diversas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS.

## F.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas

– não atendimento a diversas recomendações deste Tribunal de Contas.

### **1.4** As contas foram subsidiadas pelo seguinte expediente:

|                         |                                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Número:                 | TC-024243.989.22                                                                                                                                                                                    |
| Requerente/Solicitante: | Lucas Gibin Seren – Prefeito (Prefeitura Municipal de Bebedouro)                                                                                                                                    |
| Objeto:                 | Ofício - OF/DMO/311/2022/amec, pelo qual a Origem encaminha Declarações datadas de 09 de dezembro de 2022 em atendimento às exigências Legais. Subscrito pelo Prefeito Municipal Lucas Gibin Seren. |

Por meio do ofício citado, a Prefeitura de Bebedouro encaminhou a este E. Tribunal de Contas declaração informando o atendimento aos limites definidos na LRF (art. 23, § 3º, e art. 25, inciso IV, alínea V), com objetivo de celebrar contratos de repasse junto aos Ministérios por meio da Caixa Econômica Federal.

A Fiscalização informou que, no conteúdo da referida declaração não foram encontradas impropriedades.

**1.5** Regularmente notificada (evento 54.1), a **Prefeitura Municipal de Bebedouro**, representada pelo Prefeito em exercício, Lucas Gibin Seren, apresentou justificativas (evento 87.1), esclarecendo, em síntese, o seguinte:

#### **A.5. Fiscalização da Atuação do Controle Interno**

Alegou que o modelo existente no Decreto Municipal nº 11.256/14 não foi implantado em sua totalidade por não haver recursos financeiros disponíveis, devido à queda na arrecadação, em razão do período pandêmico ocorrido nos exercícios anteriores.

Registrou que a Prefeitura vem buscando adequar o número de servidores na Comissão de Controle Interno, bem como a participação de membros da CCI em outras comissões.

Assinalou que a administração municipal está promovendo estudos para a regulamentação quanto à nomeação dos membros da Comissão Interna, conforme suas especificidades.

#### **A.6. Obras Paralisadas**

Esclareceu que Secretaria Municipal de Educação aderiu, no SIMEC, ao Pacto Nacional pela Retomada de Obras e de Serviços de Engenharia Destinados à Educação Básica, com vista à retomada da execução física e conclusão da quadra esportiva coberta com vestiário na EMEB Maria Fernanda Lopes Piffer.

Mencionou, ainda, que foram intensificadas as ações de poda da vegetação no local, bem como a manutenção do alambrado do entorno da obra, para evitar o acesso de pessoas.

#### **B.1. Planejamento das Políticas Públicas (i-Plan/IEG-M – Índice C)**

Informou que o Conselho de Usuários, implementado pela Lei nº 13.460/17, encontra-se em processo de regulamentação pela Controladoria-Geral.

Frisou que, embora no exercício de 2022 já não mais perdurasse o período pandêmico, a situação vivenciada nos anos anteriores refletiu nos resultados, como assinala o Anuário de 2021 do IEGM, que aponta uma queda generalizada no desempenho dos Municípios em quase todos os setores.

#### **B.2. Adequação Fiscal das Políticas Públicas (i-Fiscal/IEG-M – Índice c)**

Realçou que foram contratadas 2 (duas) empresas, objetivando a prestação de serviços destinados à ampliação dos serviços prestados pela administração tributária do Município.

##### **B.2.1. Ausência de Implementação de Aporte para Equilibrar Déficit Técnico**

Juntou aos autos documentação relativa ao projeto de Lei nº 24/20 (evento 87, doc. 11), que dispõe sobre o plano de custeio (adequação da alíquota) e dá outras providências, apresentado na sessão do dia 15-06-20 da Câmara Municipal, tendo sido, contudo, rejeitado em 10-08-20.

##### **B.2.2. Valores Devidos ao RPPS em Aberto**

Ressaltou que existe uma demanda judicial em andamento no valor de R\$ 51.522.641,91, tendo o Município a pretensão de solver o débito, mas que depende dos trâmites judiciais, inclusive do Ministério Público Estadual.

**B.4. Execução das Políticas Públicas da Saúde (i-Saúde/IEG-M – Índice C)**

Observou que a certificação do AVCB encontra-se em trâmite no Departamento de Engenharia e Obras.

Destacou que, com a implantação total do software integrado nas unidades de saúde (Estratégia Saúde da Família), o paciente terá o seu agendamento na especialidade realizado pela equipe da ESF on-line.

Confirmou que o Município não possui Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas (CAPS AD), mas que o atendimento ambulatorial e CAPS III está suprimindo as necessidades de atendimento para tal público, sendo oferecidas consultas psiquiátricas, grupo terapêutico, internações voluntárias (Programa Recomeço e AME de São José do Rio Preto/SP) e involuntárias (pregão).

Pontuou que o CAPS III atualmente é estruturado com 05 (cinco) leitos e com equipe mínima completa, com a realização de 50 (cinquenta) atendimentos de frequência diária, por meio de oficinas terapêuticas, matriciamento na Atenção Básica, busca ativa, interconsulta médica e medicação supervisionada para 60 pessoas.

**B.4.1. A Estrutura Física do Hospital Municipal Júlia Pinto Caldeira**

Noticiou a adoção de medidas visando corrigir as falhas apuradas, tais como: cobertura para evitar o acúmulo de água pluvial; instalação de calhas para sua captação, evitando o acúmulo no local e a vasão da água para a área externa; realização de pintura das paredes para eliminação do mofo; troca do piso em todos os corredores do hospital, bem como troca dos batentes e portas danificadas; serviços de recuperação dos imóveis danificados pela ação do tempo.

**B.4.3. Fila de Espera para Consultas Médicas e Exames**

Relatou que foi providenciada a apresentação do relatório de espera de consultas das especialidades do ARE, sendo que, a partir do mês de julho, com a implantação do sistema integrado, haverá a emissão do referido relatório, o que possibilitará a realização de uma gestão com planejamento voltado à diminuição de tal espera (evento 87, doc. 23).

**B.5. Execução das Políticas Públicas Ambientais (i-Amb/IEG-M – Índice C)**

Explicou que o Departamento de Meio Ambiente e, mais recentemente, o Departamento de Serviços Urbanos apresentam equipes próprias e estão atendendo às demandas de podas e cortes de árvores, tanto em praças e canteiros centrais de avenidas quanto por solicitação de munícipes para situações pontuais.

Salientou que a participação das cooperativas de reciclagem nas atividades de coleta seletiva do Município passou a ser disciplinada pela Lei nº 5.636/23 (evento 87, doc. 26), que instituiu o Serviço Público e o Programa Municipal de Coleta Seletiva Solidária dos Resíduos Recicláveis.

**C.1.1. Resultado da Execução Orçamentária**

Justificou que o déficit orçamentário decorreu, dentre outras razões, da realização de investimentos públicos de natureza relevante e inadiável, especialmente na área da saúde, que totalizaram 30,25% da receita total de impostos do exercício, e no setor educacional (27,85%).

Afirmou que, mesmo que admitido o déficit orçamentário de 8,74%, ainda assim não haveria fundamento para rejeição das contas, posto que o referido percentual corresponde a menos de um mês de arrecadação, situando-se dentro do patamar de tolerância deste Egrégio Tribunal.

Salientou, ainda, que a abertura de créditos adicionais suplementares verificada no exercício financeiro em exame atendeu às disposições legais, sendo processada de acordo com o disposto na Lei Orçamentária Anual de 2022. Outrossim, frisou que a jurisprudência desta Corte de Contas tem relevado casos de elevadas alterações orçamentárias, em percentual superior ao ora apurado.

**C.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial**

Sobre o resultado financeiro, reforçou a realização de investimentos públicos relevantes nas áreas da saúde e educação, destacando a existência de precedentes desta Corte que admitem déficits financeiros superiores a um mês de arrecadação da RCL.

**C.1.3. Dívida de Curto Prazo**

Alegou que a falta de liquidez decorreu do resultado financeiro de 2022, o qual foi gerado pela assunção de despesas inadiáveis e necessárias à realização de serviços públicos essenciais.

**C.1.5.1. Precatórios**

Sobre a divergência apurada, esclareceu que o valor correto a ser considerado, referente aos depósitos de precatórios, é de R\$ 1.915.948,34 conforme registrado na conta contábil 1.1.3.5.1.08.00 – Balancete 13/2022.

Defendeu que optou por informar somente o valor do TJSP de que tinha conhecimento. Posteriormente, solicitou a informação aos demais Tribunais, tendo obtido resposta apenas do TRT da 15ª Região, restando ainda pendente o valor relativo ao TRF da 3ª Região, sem retorno até a presente data.

Diante da justificativa, ponderou que a questão pode ser relevada tendo em vista que restou atestada a suficiência dos pagamentos de precatórios judiciais e dos requisitórios de baixa monta.

**C.1.7.1.1. Parcelamentos de Débitos Previdenciários junto ao RPPS**

Destacou que a questão está sendo regularizada na ação judicial proposta pelo SASEMB (nº 0001763- 92.2015.82.6.0072), posto que, além dos valores devidos ao RPPS, não parcelados, do período de junho de 2014 a dezembro de 2020 e 13º salário de 2014, o processo também engloba contribuições previdenciárias e demais valores que venceram no curso da lide, conforme esclarecido e comprovado no item B.2.2 (Valores Devidos Ao RPPS em Aberto) desta defesa.

A fim de comprovar o alegado, anexou declaração do Diretor do SASEMB, Luis Antonio Nogueira (evento 87, doc. 28), constando a seguinte situação dos pagamentos relativos aos encargos sociais:

- 2022: regular recolhimento da contribuição patronal (22%) e pagamento dos parcelamentos nºs 45/2005, 87/2008, 430/2013, 2655/2013, sendo retomado o pagamento do parcelamento nº 145/2014 (apontado no relatório de fiscalização);

- 2023: recolhimento da contribuição patronal (22%) e pagamentos referentes aos parcelamentos nºs 45/2005, 87/2008, 430/2013, 2655/2013, incluindo o pagamento do acordo N°145/2014.

#### **C.1.7.3. Regime Próprio de Previdência**

Afirmou que, ainda que por via judicial, o CRP é válido para o Município de Bebedouro, podendo a questão ser objeto de recomendação.

Enfatizou que foi encaminhado o projeto de lei nº 24/2020, que dispõe sobre o plano de custeio (adequação da alíquota) e dá outras providências, apresentado na sessão do dia 15-06-20 da Câmara Municipal, tendo sido, contudo, rejeitado em 10-08-20.

#### **C.1.10. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos**

Anotou que a divergência no quadro de pessoal ocorreu por causa dos relatórios emitidos pelo Departamento de Recursos Humanos, contendo as informações atualizadas, imediatamente após o lançamento/cadastramento de admissões ou rescisões.

Ponderou que o ensino médio exigido para os cargos de Assistente de Gabinete, Oficial de Gabinete, Supervisor de Divisão e Supervisor de Seção está previsto na Lei Complementar nº 145/22, de modo que as nomeações em questão ocorreram de acordo com a previsão legal. Ressaltou que antes da vigência da LC nº 145/22 não havia nenhum requisito legal.

Destacou que a Lei Complementar nº 145/22 estabelece, no parágrafo único do art. 322, a regra de transição para servidores que já

ocupavam cargos comissionados antes de sua vigência, estabelecendo prazo de 05 (cinco) anos para que completassem seus estudos.

Com relação à Secretária Municipal Eliana Braga Froes Merchan Ferraz, observou que a LC 145/22 estabelece que o Secretário Municipal para ser nomeado deve possuir ensino superior completo ou comprovar experiência diretamente correlacionada à área da Pasta. No caso da Secretária Municipal mencionada, a experiência restou comprovada por meio de declaração anexada (evento 87, doc. 29).

No que tange aos demais servidores relacionados pela Fiscalização, argumentou que estes já ocupavam cargos comissionados antes do início de vigência da LC 145/22 (01.08.2022). Portanto, inobstante haver alteração do cargo comissionado em alguns casos, todos possuem a mesma natureza jurídica de livre nomeação e exoneração, de forma ininterrupta e todos os servidores se enquadram na regra de exceção para conclusão do requisito de escolaridade. A fim de corroborar o alegado, anexou tabela informativa (evento 87, doc. 30).

#### **C.1.10.2.1. Gratificação por Participação em Órgão de Deliberação Coletiva ou Comissão**

Ressaltou que o pagamento da gratificação por participação em comissão a servidores ocupantes de cargo em comissão está previsto na legislação municipal.

#### **C.1.10.2.2. Gratificação de Função**

Observou que a gratificação por função é concedida somente a servidores concursados e estáveis, e que as respectivas portarias contêm as atividades sumárias das atribuições que o servidor público desempenhará.

Frisou, ainda, que foram apontadas no relatório de fiscalização somente 4 (quatro) situações que podem ser alvo de correção e, nesses moldes, alçadas ao campo das recomendações.

#### **C.1.10.2.3. Gratificação de Assiduidade**

Anotou que o pagamento da gratificação de assiduidade foi objeto da ADI 2154046-78.2021.8.26.0000, tendo sido referido benefício e outras verbas julgadas inconstitucionais. Destacou que, assim que a Prefeitura Municipal foi intimada da decisão, cessou imediatamente o pagamento do referido adicional.

#### **C.1.10.2.4. Ausência de Provimento de Cargo Efetivo de Contador**

Mencionou que a realização de concurso público para provimento do cargo de contador e de outros cargos está no aguardo de decisão superior a fim de que seja autorizada a abertura de licitação.

#### **D.1.3. Demais Apurações sobre o FUNDEB**

Realçou que os serviços de psicologia e serviço social foram implementados na rede pública municipal de ensino de Bebedouro, nos termos da Lei nº 13.935/19, e que já foram chamados os candidatos aprovados no processo seletivo para as funções de Assistente Social e Psicólogo.

#### **D.1.4. Demais Informações sobre o Ensino**

Relativamente ao apontado déficit de vagas para creches, argumentou que devem ser ponderados os diversos investimentos e ações que vêm sendo realizados, objetivando atender à demanda não atendida.

**1.6** Instada a se manifestar, a **Assessoria Técnico-Jurídica**, por seu setor de **Cálculo** (evento 112.1), estritamente sob a ótica dos cálculos das aplicações dos mínimos constitucionais e legais vinculados ao ensino e à saúde, manifestou-se pela emissão de parecer favorável às contas.

O setor de **Economia** (evento 112.2 e Anexos 1, 2 e 3) opinou pela emissão de parecer desfavorável em virtude da ocorrência de expressivo déficit financeiro (R\$ 30.844.091,09); da ineficiente gestão dos encargos sociais que envolveram pagamento parcial de acordo de parcelamento (Acordo nº 145) relativo a encargos não pagos em exercícios anteriores e falta de implementação de aporte para equilibrar o déficit técnico atuarial do RPPS; da ausência de liquidez em face dos compromissos de curto prazo e do elevado percentual de alterações orçamentárias.

O setor **Jurídico** (evento 112.6), da mesma forma, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas em exame, em conclusão endossada pela **Chefia** do órgão (evento 112.7).

**1.7** No mesmo sentido, o **Ministério Público de Contas** (evento 118.1) pugnou pela emissão de parecer desfavorável, notadamente, pelos seguintes motivos: desempenho insatisfatório da gestão das políticas públicas municipais (reincidência); ineficiente atuação do Sistema de Controle Interno (reincidência); o indicador i-Planejamento vem se mantendo no insatisfatório patamar “C” desde o início da apuração por essa Corte (reincidência); elevado percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 53,85% da despesa inicialmente fixada (reincidência); déficit de vagas no ensino infantil municipal (reincidência); manutenção, pelo segundo ano consecutivo, do indicador i-Saúde no pior patamar possível (reincidência); irregularidades na gestão ambiental municipal (reincidência); ocorrência de déficit orçamentário de 8,74% (R\$ 28.189.854,86), em reversão do superávit do exercício precedente (8,50%; R\$ 24.108.117,99); expressivo déficit financeiro, no valor de R\$ 51.914.818,94 (reincidência); iliquidez perante a dívida de curto prazo; ineficiente gestão de encargos sociais, com substanciais débitos junto ao Regime Previdenciário Municipal e prejuízos ao equilíbrio atuarial do órgão (reincidência); impropriedades referentes ao pagamento de gratificações para servidores municipais (reincidência).

Por fim, propôs o encaminhamento de ofícios ao Comando do Corpo de Bombeiros, com vista a noticiar a falta de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, e à Câmara Municipal e ao Ministério Público Estadual, para adoção de medidas de suas competências, diante dos pagamentos irregulares de gratificações para servidores (itens C.1.10.2.1, C.1.10.2.2. C.1.10.2.3; evento 50.153, fls. 39/47).

**1.8** Pareceres anteriores:

| Ano  | Parecer                                     | Processo                             | Relator                              | Publicação no DOE    |
|------|---------------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|----------------------|
| 2019 | Desfavorável (parecer mantido em Reexame)*  | TC-004957.989.19<br>TC-006908.989.22 | Conselheiro Renato Martins Costa     | 16-12-21<br>06-03-23 |
| 2020 | Desfavorável (parecer mantido em Reexame)** | TC-003305.989.20<br>TC-006173.989.23 | Conselheiro Antonio Roque Citadini   | 19-01-23<br>29-11-23 |
| 2021 | Desfavorável (Reexame em trâmite)***        | TC-007288.989.20<br>TC-020021.989.23 | Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues | 25-08-23             |

\* Desequilíbrio fiscal e irregularidades relativas aos encargos sociais.

\*\* Déficit financeiro; baixa liquidez; incorreta contabilização das dívidas judiciais; recolhimento parcial das contribuições patronais; inadimplemento do acordo de parcelamento de débitos previdenciários; falhas no quadro de pessoal e baixa efetividade da gestão municipal (IEG-M).

\*\*\* Déficit financeiro; falta de liquidez; excessivas alterações orçamentárias; gestão ineficiente dos encargos sociais; controle interno precário; impropriedades no pagamento de gratificações a servidores.

## 1.9 Dados Complementares:

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

|      | Bebedouro  |                    | Receita Per Capita |            |                              | Resultado relativo de Bebedouro |                                 |
|------|------------|--------------------|--------------------|------------|------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
|      | Habitantes | Receita Arrecadada | Bebedouro (A)      | Estado (B) | Média dos Municípios/ SP (C) | Em relação ao Estado (A/B)      | Em relação aos Municípios (A/C) |
| 2019 | 74.264     | 241.197.915,02     | 3.247,84           | 3.608,58   | 4.297,41                     | 90%                             | 76%                             |
| 2020 | 74.155     | 241.087.533,37     | 3.251,13           | 3.812,51   | 4.523,81                     | 85%                             | 72%                             |
| 2021 | 73.969     | 283.774.013,10     | 3.836,39           | 4.281,48   | 5.178,52                     | 90%                             | 74%                             |
| 2022 | 73.784     | 322.459.770,43     | 4.370,32           | 5.069,10   | 6.494,58                     | 86%                             | 67%                             |

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

|                            | 2019          | 2020  | 2021  | 2022          |
|----------------------------|---------------|-------|-------|---------------|
| <b>(Déficit)/Superávit</b> | <b>-8,07%</b> | 0,98% | 8,50% | <b>-8,74%</b> |

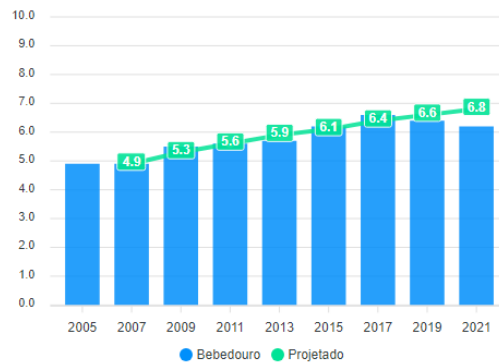
c) Indicadores de Desenvolvimento:

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

| Bebedouro     | Ideb Observado |      |      |      |      |      | Metas Projetadas |      |      |      |      |      |
|---------------|----------------|------|------|------|------|------|------------------|------|------|------|------|------|
|               | 2011           | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 | 2011             | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
| Anos Iniciais | 5,6            | 5,7  | 6,2  | 6,6  | 6,4  | 6,2  | 5,6              | 5,9  | 6,1  | 6,4  | 6,6  | 6,8  |
| Anos Finais   | 0              | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0                | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    |

Fonte: INEP

Evolução do IDEB



Fonte: IDEB 2021, INEP.

**d) Investimento anual por aluno com Educação:**

| Exercício | Número de matriculados | Investimento anual por aluno |
|-----------|------------------------|------------------------------|
| 2021      | 7.172                  | R\$ 10.810,23                |
| 2022      | 7.207                  | R\$ 14.625,50                |

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

| INDICADOR TEMÁTICO | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--------------------|------|------|------|------|
| IEG-M:             | C ↓  | C ↑  | C ↓  | C ↓  |
| I-PLANEJAMENTO:    | C ↑  | C ↑  | C ↓  | C ↓  |
| I-FISCAL:          | C ↓  | C ↑  | B ↑  | C ↓  |
| I-EDUC:            | C+ ↑ | C+ ↓ | C ↓  | B ↑  |
| I-SAÚDE:           | B ↓  | C+ ↓ | C ↓  | C ↑  |
| I-AMB:             | C ↓  | C+ ↑ | C ↓  | C ↑  |
| I-CIDADE:          | C ↓  | B+ ↑ | B ↓  | B ↑  |
| I-GOV TI:          | C ↓  | C    | C ↓  | 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 instrução dos autos demonstra que a **Prefeitura Municipal de Bebedouro** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, remuneração dos profissionais da educação básica, FUNDEB, saúde, despesa de pessoal, precatórios e transferências de duodécimos ao Legislativo.

Em relação ao seu dever constitucional, o Município aplicou 27,85% no ensino, cumprindo o artigo 212 da CF, bem como empregou 74,68% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da Educação Básica em efetivo exercício, em observância ao artigo 212-A, XI, da CF e ao artigo 26 da Lei nº 14.113/20.

Ainda no exercício de 2022, a Administração aplicou 100% do FUNDEB recebido, por meio de conta bancária vinculada, em atendimento ao artigo 25, *caput*, e § 3º, da Lei nº 14.113/20.

Na saúde foram aplicados 33,66%, de acordo com o que disciplina o artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12.

As despesas com pessoal, ao final do exercício em análise, alcançaram o percentual de 48,21%, abaixo, portanto, do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

O limite de transferências à Câmara Municipal foi observado pelo Executivo, conforme estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal.

Os investimentos totalizaram 6,19% da Receita Arrecadada Total.

**2.2** Atinente aos Precatórios, de acordo com informações prestadas pela Prefeitura e carreadas junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, o Município está enquadrado no Regime Especial, tendo a Fiscalização apurado que houve o pagamento da dívida referente ao período analisado, bem como a quitação de todos os requisitórios de baixa monta.

Salientou, contudo, a Fiscalização que o balanço patrimonial não registra corretamente os saldos financeiros existentes nas contas bancárias junto ao Tribunal de Justiça, pois, se comparado o valor registrado na conta

contábil do Município com o documento fornecido pelo TJSP, é possível observar a divergência de R\$ 866.284,06, constatando-se, assim, que os valores não estão corretamente contabilizados.

Tal divergência afronta os princípios da transparência (art. 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da LF nº 4.320/64), razão pela qual **recomendo** à Prefeitura que aperfeiçoe seus controles de modo a contabilizar corretamente os precatórios em cada exercício e garantir o envio de informações fidedignas a este Tribunal.

**2.3** Quanto ao nível de escolaridade exigida dos ocupantes dos cargos em comissão, o entendimento mais recente desta Corte fixou-se no sentido de que cargos dessa natureza não exigem necessariamente nível superior, alinhando-se, assim, ao decidido pela Suprema Corte na ADI 3174/SE (Relator Ministro Roberto Barroso): *“o art. 37, V, da Constituição não restringe as atividades de assessoramento aos cargos de nível superior e ou às funções estritamente técnico-científicas. O dispositivo exige apenas que o cargo em comissão tenha natureza de diretoria, chefia ou assessoramento, que pode exigir níveis educacionais diferenciados a depender do cargo, cabendo à lei de criação especificá-los caso a caso”*.

Cumpra, de todo modo, **recomendar** à Prefeitura que reveja seu quadro de pessoal, de modo que os cargos comissionados, nos termos da Constituição Federal, efetivamente se caracterizem como de direção, chefia e assessoramento, observados os requisitos de escolaridade compatíveis com as funções exercidas.

**2.4** No que se refere ao Subsídio dos Agentes Políticos, a equipe de instrução não constatou pagamentos maiores que os fixados, ressaltando, contudo, que, conforme a Lei Municipal nº 5.505, de 18-01-22, os valores dos subsídios mensais dos agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários) foram reajustados em 10,06%, contemplando a variação do IPCA no ano de 2021.

A respeito da concessão de Revisão Geral Anual aos subsídios dos agentes políticos, tenho mencionado, em meus votos, recentes julgados do Tribunal de Justiça de São Paulo que têm declarado, com efeitos *ex tunc*, a

inconstitucionalidade de leis concessoras de RGA a agentes políticos<sup>1</sup>.

Tenho destacado, ademais, que o Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário nº 1.344.400<sup>2</sup>, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional, razão pela qual **alerto** a Prefeitura de Bebedouro para que atente para o desfecho do Tema de Repercussão Geral nº 1192.

**2.5** Não obstante ostente alguns aspectos positivos, as contas de Bebedouro se ressentem de irregularidades graves, aptas a comprometê-las por inteiro.

Refiro-me ao desequilíbrio fiscal; à gestão ineficiente dos encargos sociais; ao pagamento irregular de gratificações; à baixa efetividade da gestão municipal – IEGM e ao déficit de vagas nas creches.

**2.6** Em relação aos Resultados Econômico-Financeiros, o Município apresentou déficit na execução orçamentária de R\$ 28.189.854,86, equivalente a 8,74% da receita arrecadada de R\$ 322.498.992,69, aumentando o déficit financeiro proveniente do exercício anterior (de R\$ 30.844.091,09 para R\$ 51.914.818,94):

<sup>1</sup> Ação direta de inconstitucionalidade do artigo 3º, da Lei Complementar nº 207, de 4 de junho de 2020, e do artigo 4º, da Lei Complementar nº 211, de 13 de julho de 2020, assim como das Leis Complementares nºs 217 e 218, de 26 de janeiro de 2021, 236 e 237, de 3 de maio de 2022, e 246 e 247, de 10 de fevereiro de 2023, do Município de Cardoso - Elevação dos subsídios mensais do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais no curso da legislatura. [...] Inconstitucionalidade reconhecida - Impossibilidade de modulação de efeitos, conforme orientação do Supremo Tribunal Federal - Efeito "ex tunc" - Pedido procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2219012-79.2023.8.26.0000; Relator (a): Sílvia Rocha; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 21-02-24; Data de Registro: 22-02-24).

<sup>2</sup> Tema de Repercussão Geral nº 1192.  
Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15349712123&ext=.pdf>.

| Receitas                            | Previsão                  | Realização                | AH %           | AV %           |
|-------------------------------------|---------------------------|---------------------------|----------------|----------------|
| Receitas Correntes                  | R\$ 259.688.806,00        | R\$ 317.945.671,59        | 22,43%         | 98,59%         |
| Receitas de Capital                 | R\$ 7.688.416,00          | R\$ 4.514.098,84          | -41,29%        | 1,40%          |
| Receitas Intraorçamentárias         |                           |                           |                |                |
| Deduções da Receita                 |                           |                           |                |                |
| <b>Subtotal das Receitas</b>        | <b>R\$ 267.377.222,00</b> | <b>R\$ 322.459.770,43</b> |                |                |
| Outros Ajustes                      |                           | R\$ 39.222,26             |                |                |
| <b>Total das Receitas</b>           | <b>R\$ 267.377.222,00</b> | <b>R\$ 322.498.992,69</b> |                | <b>100,00%</b> |
| <b>Excesso de Arrecadação</b>       |                           | <b>R\$ 55.121.770,69</b>  | <b>20,62%</b>  | <b>17,09%</b>  |
| Despesas Empenhadas                 | Fixação Final             | Execução                  | AH %           | AV %           |
| Despesas Correntes                  | R\$ 337.052.469,58        | R\$ 307.601.441,74        | -8,74%         | 87,71%         |
| Despesas de Capital                 | R\$ 53.312.253,91         | R\$ 30.658.393,57         | -42,49%        | 8,74%          |
| Reserva de Contingência             | R\$ -                     | R\$ -                     | #DIV/0!        | 0,00%          |
| Despesas Intraorçamentárias         |                           |                           |                |                |
| Repasse de duodécimos à CM          |                           | R\$ 8.061.119,38          | #DIV/0!        | 2,30%          |
| Transf. Financeiras à Adm. Indireta |                           | R\$ 4.703.170,64          | #DIV/0!        | 1,34%          |
| Dedução: devolução de duodécimos    |                           | -R\$ 335.277,78           |                |                |
| <b>Subtotal das Despesas</b>        | <b>R\$ 390.364.723,49</b> | <b>R\$ 350.688.847,55</b> |                |                |
| Outros Ajustes                      |                           |                           |                |                |
| <b>Total das Despesas</b>           | <b>R\$ 390.364.723,49</b> | <b>R\$ 350.688.847,55</b> |                | <b>100,00%</b> |
| <b>Economia Orçamentária</b>        |                           | <b>R\$ 39.675.875,94</b>  | <b>-10,16%</b> | <b>11,31%</b>  |
| <b>Resultado Ex. Orçamentária:</b>  | <b>Déficit</b>            | <b>-R\$ 28.189.854,86</b> |                | <b>8,74%</b>   |

Assinalou a Fiscalização que o déficit da execução orçamentária foi causado, predominantemente, pela abertura de créditos orçamentários por excesso de arrecadação, no montante de R\$ 115.598.628,96, sendo que, conforme quadro acima, o efetivo excesso de arrecadação correspondeu a apenas R\$ 55.121.770,69, não existindo, com isso, recursos financeiros para amparar o valor remanescente representado por R\$ 60.476.858,27.

Constatou, ainda, a abertura de créditos orçamentários de R\$ 21.208.014,74 fundamentados em superávit financeiro inexistente.

O resultado da execução orçamentária e os investimentos, em cada exercício, apresentaram os seguintes percentuais:

| Exercício   | Resultado da execução orçamentária  | Percentual do resultado da execução orçamentária | Percentual de investimentos |
|-------------|-------------------------------------|--------------------------------------------------|-----------------------------|
| <b>2022</b> | <b>Déficit de R\$ 28.189.854,86</b> | <b>-8,74%</b>                                    | 7,12%                       |
| <b>2021</b> | Superávit de R\$ 24.108.117,99      | 8,50%                                            | 4,41%                       |
| <b>2020</b> | Superávit de R\$ 2.370.137,80       | 0,98%                                            | 5,18%                       |
| <b>2019</b> | <b>Déficit de R\$ 19.463.300,83</b> | <b>-8,07%</b>                                    | 9,20%                       |

Esse déficit da execução orçamentária veio acompanhado de um resultado financeiro negativo no importe de R\$ 51.914.818,94, equivalente a,

aproximadamente, **53** (cinquenta e três) **dias** de arrecadação (RCL)<sup>3</sup>, acima, portanto, da margem habitualmente tolerada por esta Casa.

| RESULTADOS            | 2019                      | 2020                      | 2021                      | 2022                      |
|-----------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Receita arrecadada    | R\$ 241.197.915,02        | R\$ 244.778.551,68        | R\$ 287.255.245,99        | R\$ 322.498.992,69        |
| Despesa empenhada     | R\$ 260.661.215,85        | R\$ 242.408.413,88        | R\$ 263.147.128,00        | R\$ 350.688.847,55        |
| Result. Orç. Ajustado | <b>-R\$ 19.463.300,83</b> | R\$ 2.370.137,80          | R\$ 24.108.117,99         | <b>-R\$ 28.189.854,86</b> |
| Déficit/Superávit (%) | <b>-8,07%</b>             | 0,98%                     | 8,50%                     | <b>-8,74%</b>             |
| Result. Financeiro    | <b>-R\$ 62.391.280,91</b> | <b>-R\$ 57.706.572,04</b> | <b>-R\$ 30.844.091,09</b> | <b>-R\$ 51.914.818,94</b> |
| Dias x RCL            | <b>89 dias</b>            | <b>79 dias</b>            | <b>37 dias</b>            | <b>53 dias</b>            |
| RCL                   | R\$ 250.857.581,02        | R\$ 264.124.454,50        | R\$ 298.501.670,00        | R\$ 351.736.058,82        |
| Variação da RCL (%)   | -                         | 5,29%                     | 13,02%                    | 17,83%                    |
| Inflação *            | 4,31%                     | 4,52%                     | 10,06%                    | 5,79%                     |
| Nº Processo           | TC-004957.989.19          | TC-003305.989.20          | TC-007288.989.20          | TC-004335.989.22          |
| Conselheiro Relator   | RMC                       | ARC                       | ECR                       | minha relatoria           |
| Data Sessão           | 09/11/2021                | 18/10/2022                | 01/08/2023                | -                         |
| Parecer               | <b>desfavorável**</b>     | <b>desfavorável**</b>     | <b>desfavorável ***</b>   | -                         |

\* Fonte: IBGE

\*\* Parecer desfavorável mantido em Reexame

\*\*\* Reexame em trâmite

Este resultado é especialmente alarmante diante do contexto de arrecadações de receitas que superaram as projeções inflacionárias (2020, 2021 e 2022), evidenciando falta de parcimônia e prudência na administração dos recursos públicos, em descompasso com o que preceitua o artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Considerando o resultado financeiro deficitário apurado, verifica-se que a Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro (Índice de Liquidez Imediata = 0,53).

|                                    |                    |                   |             |
|------------------------------------|--------------------|-------------------|-------------|
| <b>Índice de Liquidez Imediata</b> | Disponível         | R\$ 45.921.863,37 | <b>0,53</b> |
|                                    | Passivo Circulante | R\$ 87.151.888,42 |             |

Ou seja, a cada R\$ 1,00 de dívida fluante, havia apenas R\$ 0,53 disponíveis para satisfação dos compromissos vencíveis a curto prazo.

Importante destacar que a situação deficitária só não se mostrou pior porque o Município, apesar de comprovar o recolhimento dos encargos incorridos no período em análise, não regularizou os pagamentos referentes ao Acordo de Parcelamento nº 145 junto ao Regime Próprio de Previdência (RPPS).

<sup>3</sup> RCL de 2022 = R\$ 351.736.058,82 ÷ 365 dias = R\$ 963.660,43 por dia.

Déficit Financeiro: R\$ 51.914.818,94 → correspondente a 53 dias de arrecadação, aproximadamente.

Segundo relatado pela Fiscalização nas contas de 2019 (TC-004957.989.19-7), 2020 (TC-003305.989.20-4) e 2021 (TC-007288.989.20-5), o Acordo nº 145 não foi honrado, restando 45 (quarenta e cinco) parcelas em aberto, do período de 2014 a 2018, as quais somadas alcançaram o valor de R\$ 2.496.546,60.

E, ainda, em relação aos valores devidos na seara previdenciária ao RPPS, o Poder Executivo possui valores em aberto, não parcelados, relativos ao recolhimento da contribuição patronal do período de junho de 2014 a dezembro de 2020, totalizando R\$ 51.522.641,91.

Portanto, considerando que o órgão deve sempre buscar o equilíbrio financeiro e atuarial do seu Regime Próprio de Previdência, conforme disciplina o artigo 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, faltaram medidas para equilibrar o déficit técnico da autarquia previdenciária que o administra (Serviço Assistencial dos Funcionários e Servidores Municipais de Bebedouro - SASEMB), que alcançou o expressivo valor de R\$ 390.597.910,63 ao final do exercício de 2022 (Balanço Geral das contas de 2022 da SASEMB, TC-002409.989.22-5).

A Prefeitura continua, assim, sem apresentar plano exequível de amortização do déficit atuarial em substituição à Lei Municipal nº 4.567/13, correndo o risco, como consequência, de comprometimento futuro na concessão dos benefícios aos segurados.

Nesse sentido, a ineficiente gestão dos encargos sociais, caracterizada pela inadimplência de débitos previdenciários e pela falta de implementação de aporte para equilibrar o déficit técnico atuarial do RPPS, constitui mais um motivo pelo qual as contas não merecem ser aprovadas.

Reprovável também a falta de zelo do Executivo Municipal na elaboração e execução de suas peças de planejamento, tendo em vista que as alterações realizadas no Orçamento alcançaram a marca de R\$ 190.241.805,73, valor que representa 53,85% da despesa inicialmente fixada (R\$ 353.293.122,00), não obstante a Lei Municipal nº 5.501, de 08-12-21, em seu artigo 6º, inciso I, tenha autorizado a suplementação de dotações até o limite de 10% (LOA).

A maioria absoluta dessas movimentações, 39,02%, deu-se por decreto com fundamento nas autorizações genéricas da Lei Orçamentária, restando apenas 14,83% por lei específica, método que conferiu ao Chefe do Executivo possibilidade de redesenhar o orçamento por decreto em percentual não mensurável, em desrespeito ao artigo 167, V, da Constituição Federal e à jurisprudência desta Corte.

Ressalto que a necessidade de adequar a autorização da LOA para abrir créditos adicionais foi objeto de recomendações desta Corte de Contas proferidas nos pareceres das contas de 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020, além de constar como apontamento no relatório de inspeção das contas de 2021.

Todos esses desacertos estão intimamente associados à precariedade da estrutura disponível para o planejamento da Administração e, por conseguinte, ao caráter marginal que a execução de atividades do gênero desempenha na organização dos serviços e no desenvolvimento da gestão municipal, conforme evidenciado pelo IEG-M.

**2.7** No que se refere à perspectiva da Gestão de Pessoal, persistem as impropriedades enumeradas pela equipe de fiscalização quanto à concessão de gratificações aos servidores municipais, sem a observância dos princípios da razoabilidade, da impessoalidade, da moralidade administrativa e da transparência.

Desta forma, observa-se que a Prefeitura desembolsou, no exercício analisado, a importância de R\$ 1.363.822,92 a título de Gratificação por Participação em Órgão de Deliberação Coletiva ou Comissão, com fundamento no artigo 154 do o Estatuto dos Servidores Municipais de Bebedouro (Lei nº 2.693/97), sem que houvesse, contudo, regulamentação sobre quais comissões podem ser criadas pelo Município, suas atribuições e quantidade de membros.

Ao contrário, as comissões – no total de 12 ao final do exercício – são criadas de acordo com a necessidade do Município e a quantidade de membros, as atribuições e a forma de trabalho são definidas na portaria de nomeação. Essa ausência de regulamentação permite que o Chefe do Executivo escolha os

membros de cada comissão, além de não ficarem definidas as regras de funcionamento, a quantidade e as atribuições de cada membro.

Soma-se a isso o fato de que foram identificados diversos servidores comissionados na composição das comissões, exercendo, inclusive, funções de presidente e secretário, bem como fazendo parte de mais de uma comissão em alguns casos.

Importante salientar que o acúmulo de gratificação com a remuneração do cargo em comissão é incompatível, haja vista ser natural atribuir ao servidor público ocupante de cargo *ad nutum*, cujas atribuições são de direção, chefia e assessoramento, a participação em grupos de trabalho, comissões e outras atividades não necessariamente ligadas às suas atribuições comuns, justamente por tratar-se de profissional com capacidade técnica para o desempenho de tarefas de maior complexidade.

A equipe técnica identificou também a concessão de Gratificação de Função a servidores apenas por exercer suas funções em determinado local ou em atividades para as quais o seu cargo efetivo de origem não corresponde (desvio de função), em desacordo com o artigo 156 da Lei Municipal nº 2.693/97 (Estatuto dos Servidores Municipais de Bebedouro) devido à ausência de especificação de quais tarefas deveriam ser exercidas para fazer jus à percepção do benefício, impossibilitando, ainda, a aferição da compatibilidade entre a gratificação concedida e a função desempenhada, em afronta ao princípio da transparência.

Ademais, a discricionariedade no valor da gratificação a ser arbitrado permite, em situações similares, percentuais de gratificação diversos, implicando em tratamento desigual a servidores em aparente igualdade de condições, já que o § 1º do art.165 do Estatuto limita-se a estabelecer que o valor da gratificação não poderá exceder à metade do valor da referência do vencimento do servidor ou funcionário designado.

Em 2022, 402 servidores receberam a referida verba (R\$ 2.282.340,62), incluindo-se os valores pagos a título de incorporações, ou 115 servidores (R\$ 822.189,70), desconsiderando-se as incorporações.

A Fiscalização apurou, ainda, o pagamento da Gratificação de Assiduidade, que era previsto no artigo 161 da Lei Municipal nº 2.693/97, até julho de 2022. O benefício foi declarado inconstitucional em decisão proferida na ADIN nº 2154046-78.2021.8.26.0000 e o referido dispositivo legal revogado pela Lei Complementar Municipal nº 145/22.

De toda a forma, a Prefeitura desembolsou, no exercício examinado, a importância de R\$ 255.460,53 com essa gratificação, para um total de 724 servidores.

Todas essas irregularidades verificadas no pagamento de gratificações contribuíram para a reprovação das contas de Bebedouro de 2019 (TC-004957.989.19-7) e 2021 (TC-007288.989.20-5).

**2.8** A par desses desfavoráveis indicadores, na avaliação da gestão, efetuada por meio do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEG-M, Bebedouro obteve, pelo quarto ano consecutivo, o conceito geral **C**, a menor faixa de desempenho instituída pelo índice, a demonstrar o persistente afastamento do Município em relação aos padrões que qualificam os aspectos abordados pelo instrumento:

|        | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--------|------|------|------|------|
| IEG-M: | C ↓  | C ↑  | C ↓  | C ↓  |

Em relação especificamente às dimensões que constituem o IEGM, observo que, em planejamento e execução das políticas públicas (i-Plan), nos quatro últimos exercícios avaliados, o Município obteve o conceito “**C**” (“baixo nível de adequação”), evidenciando a limitada capacidade do Executivo Municipal 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.

| EXERCÍCIOS     | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|----------------|------|------|------|------|
| i-Planejamento | C    | C    | C    | C    |

Entre as deficiências identificadas estão a falta de disponibilização de programas de treinamento aos servidores responsáveis pela elaboração das peças de planejamento orçamentário; a ausência de avaliações formais

(relatórios) sobre a execução orçamentária e de regulamentação ou instituição do Conselho de Usuários. Além disso, a estrutura administrativa voltada para o planejamento não possui recursos tecnológicos para operacionalização das atividades deste setor.

| EXERCÍCIOS | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|------------|------|------|------|------|
| i-Fiscal   | C    | C    | B    | C    |

No tocante à gestão fiscal (i-Fiscal), a queda do indicador em comparação ao último exercício (de B para C) indica a necessidade da adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades, visando ao aprimoramento e uma maior efetividade de gestão administrativa. Dentre as falhas identificadas, destacam-se a ausência de rotina de fiscalização para detectar contribuintes que deixaram de emitir a Nota Fiscal de Serviços por determinado período ou que apresentaram queda acentuada em suas operações; a não realização de cobrança da dívida ativa de forma extrajudicial e a falta de mensuração por parte da Prefeitura de todas as ações em que é parte no polo passivo.

| EXERCÍCIOS | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|------------|------|------|------|------|
| i-Saúde    | B    | C+   | C    | C    |

A análise do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M) na dimensão da execução das políticas públicas da saúde (i-Saúde) demonstra que o Município situou-se, pelo segundo ano consecutivo, na menor faixa de desempenho instituída pelo índice (nota C), em decorrência, sobretudo, da falta de AVCB nas 28 unidades de saúde; da necessidade de reparos em 25 dos 28 estabelecimentos de saúde; da falta de disponibilização do serviço de agendamento de consulta médica na média complexidade de forma não presencial; da ausência de CAPS AD (Centro de Atenção Psicossocial – Álcool e Drogas); da insuficiência de vagas ofertadas pelos CAPS; da não utilização do Sistema OuvidorSUS ou equivalente e da ausência do componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria (SNA).

A visita realizada no Hospital Municipal Júlia Pinto Caldeira identificou diversas falhas em sua estrutura física, como infiltração de água das chuvas e marcas de mofo, janelas com marca de sujeira, paredes soltando

azulejos, forro em PVC de uma área de corredor deformado, piso com falhas e desníveis, móveis danificados e enferrujados, bem como portas e batentes danificados. Ademais, há queixa de funcionários acerca da falta de pessoal, sendo que as principais funções afetadas são as de Técnico de Enfermagem, Enfermeiro e Serviços Gerais.

Soma-se a isso a inspeção da Vigilância Sanitária realizada no Laboratório de Análises Clínicas, que se localiza no interior do mencionado hospital, a qual propôs, diante da inobservância às normas sanitárias vigentes, a interdição cautelar do local.

Sobre a resolutividade no agendamento de consultas e exames, constatou-se, ainda, a existência de fila de espera expressiva, em torno de 03 a 08 meses, para atendimento em consultas médicas de algumas especialidades e de determinados exames.

| EXERCÍCIOS | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|------------|------|------|------|------|
| i-Amb      | C    | C+   | C    | C    |

No que se refere à execução das políticas públicas ambientais (i-Amb), o Município situou-se, pelo segundo ano consecutivo, na menor faixa de desempenho instituída pelo índice (nota C), em decorrência, especialmente, da falta de periodicidade na realização de poda/manutenção das árvores; da não realização de coleta seletiva de resíduos sólidos, bem como da ausência de parceria com as associações ou cooperativas de catadores.

A Fiscalização Ordenada que teve como tema os Resíduos Sólidos apurou, ademais, impropriedades na execução dos serviços de transbordo, transporte e disposição final de resíduos sólidos; a existência de aterro desativado, que não se encontra em situação regular junto à Cetesb; a falta de tratamento de aproximadamente 55% do esgoto gerado pelo Município.

| EXERCÍCIOS | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|------------|------|------|------|------|
| i-Gov-TI   | C    | C    | C    | C    |

Atinente ao gerenciamento dos recursos em tecnologia da informação (i-Gov TI), o Município registrou, pelo quarto ano consecutivo, desempenho amplamente insatisfatório, situando-se na faixa que designa

gestões com baixo nível de adequação (nota C). Dentre as impropriedades identificadas pelo índice, sobressaem-se a ausência de um Plano Diretor de TI vigente; a falta de Política de Segurança da Informação formalmente instituída e de cumprimento obrigatório e a falta de regulamentação do tratamento de dados pessoais segundo a LGPD.

No tocante à execução das políticas públicas da educação, registrou a Fiscalização que, embora o Município tenha atingido a nota B na avaliação do IEGM, há questões a serem sanadas, tais como: a reiterada não utilização de parte significativa do salário educação recebido; a insuficiência de vagas em creches, além dos problemas encontrados por ocasião da Fiscalização Ordenada ocorrida em 28-04-22, e que persistiam na visita realizada em 29/05/2023<sup>4</sup>.

A respeito do déficit de 99 vagas no ensino infantil, não há como minimizar a gravidade da situação, tendo em vista que o acesso incondicionado à educação infantil, mediante à 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.

| NÍVEL                  | OFERTA VAGAS | DEMANDA VAGAS | DEMANDA REPRIMIDA |
|------------------------|--------------|---------------|-------------------|
| Ens. Infantil (Creche) | 2.088        | 2.187         | -99               |

Apesar de todas as medidas noticiadas pelo Chefe do Executivo, em sua defesa, para corrigir a situação, a consulta ao relatório da Fiscalização atinente às contas da Prefeitura relativas ao exercício de 2023 (TC-004590.989-23) aponta que a demanda de vagas no ensino infantil não só não diminuiu, como ainda aumentou, para 132<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> São eles: • o monitor de transporte escolar não estava uniformizado ou identificado por meio de crachá; • os pneus do veículo inspecionado não se encontravam em condições aceitáveis de utilização; • algumas paredes da escola com sinais de umidade ascendente (vinda do subsolo: menos de 25%) e outra com pintura danificada por atrito mobiliário (menos de 10%); • porta faltantes e quebradas nos banheiros inspecionados; • falta de tampa nos vasos sanitários nos banheiros inspecionados; • não há AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros no prazo de validade na unidade escolar visitada; • no caminho de acesso à quadra, que se localiza dentro do terreno da escola, não possui uma passagem pavimentada e coberta até o pátio, inviabilizando aulas de educação física quando chove; • o cardápio do dia não estava fixado em local visível; • não foi realizada a limpeza e higienização periódica das caixas d'água; • existência de vulnerabilidade no cercamento por elementos de concreto pré-fabricado (mourões) e telas no entorno da escola, que está implantada em um terreno de grandes dimensões (cerca de 100m x 180m).

<sup>5</sup> Evento 64.

Importante enfatizar que o apontamento a respeito dessa deficiência na política pública do Município não é inédito, eis que também figurou nos relatórios de fiscalização dos exercícios de 2016, 2017 e 2018, bem como reforçou a emissão de parecer desfavorável às contas do exercício de 2019.

**2.9** A ineficácia das políticas públicas, incluída a demanda reprimida no ensino Infantil; o desequilíbrio da gestão fiscal; a ineficiente gestão dos encargos sociais; as irregularidades na gestão de recursos humanos não possibilitam, portanto, um julgamento favorável dos demonstrativos apresentados.

**2.10** Diante do exposto, acompanho as manifestações da Assessoria Técnica-Jurídica e do Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **Bebedouro**, relativas ao exercício de 2022.

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

- adote as providências necessárias à melhoria dos índices de formação do IEGM, dando ênfase aos pontos de atenção destacados nos autos;
- implemente medidas visando sanar as irregularidades apuradas nas Fiscalizações Ordenadas, que tiveram por temas: “Resíduos Sólidos” e “Educação – Infraestrutura e Programas Suplementares”;
- aprimore o Sistema de Controle Interno, com vista ao pleno desempenho de suas funções institucionais;
- retome a obra paralisada, observando estritamente as disposições da Lei de Licitações e acompanhado com rigor a respectiva execução contratual;
- acompanhe rigorosamente a gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF, promovendo esforços fiscais com vista a obter equilíbrio entre receitas e despesas;

| NÍVEL                  | DEMANDA POR VAGAS | OFERTA DE VAGAS | RESULTADO |
|------------------------|-------------------|-----------------|-----------|
| Ens. Infantil (Creche) | 2.099             | 1.967           | -132      |

- harmonize as fases de planejamento e execução do orçamento, de modo a evitar a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias;
- registre corretamente as pendências judiciais no balanço patrimonial;
- promova medidas para equacionar o déficit atuarial do RPPS;
- reveja seu quadro de pessoal, de modo que os cargos comissionados, nos termos da Constituição Federal, efetivamente se caracterizem como de direção, chefia e assessoramento, observados os requisitos de escolaridade compatíveis com as funções exercidas.
- atente, na concessão de gratificações aos servidores, para que os benefícios estejam atrelados à natureza do encargo assumido, em observância aos princípios da legalidade, moralidade e supremacia do interesse público;
- diligencie para que seja suprida a ausência de AVCB nas unidades de ensino e de saúde municipais;
- promova as medidas adequadas com vista à superação do déficit de vagas nas creches que integram a rede pública municipal de ensino;
- elimine a demanda reprimida para consultas em especialidades médicas e exames ofertados tanto na Rede Municipal como na Rede Estadual de Saúde;
- atenda integralmente às Instruções, recomendações e determinações deste Tribunal de Contas;
- adote medidas voltadas ao saneamento das demais falhas apontadas pela Fiscalização.

Por fim, **determino** a expedição de ofícios, com cópias deste parecer, das notas taquigráficas e do relatório da Fiscalização,

(i) ao Comando do Corpo de Bombeiros, informando-o da inexistência de AVCB em unidades de ensino e de saúde municipais;

(ii) ao Ministério Público Estadual para conhecimento e adoção de eventuais providências em relação às irregularidades apuradas na gestão de pessoal.

A Fiscalização deverá verificar na próxima inspeção a efetiva adoção das medidas noticiadas e recomendadas nesses autos.

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

Sala das Sessões, 29 de outubro de 2024.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**

**CONSELHEIRO**