

14-09-21

SEB

87 TC-004526.989.19-9

**Prefeitura Municipal:** Lavrinhas.

**Exercício:** 2019.

**Prefeito:** Sérgio Ruggeri de Melo.

**Advogados:** Diógenes Gori Santiago (OAB/SP nº 92.458) e Paulo Sérgio Mendes de Carvalho (OAB/SP nº 131.979).

**Procuradora de Contas:** Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

**EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. AUSÊNCIA DE OFERTA DE VAGAS NO ENSINO INFANTIL. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL. ADVERTÊNCIAS.**

Título	Situação	Ref.
<b>Aplicação no Ensino</b> – CF. art. 212	25,97%	(25%)
<b>FUNDEB</b> – Lei nº 11.494/07, art. 21, <i>caput</i> e § 2º	100%	(95% - 100%)
<b>Pessoal do Magistério</b> – ADCT da CF, art. 60, XII	90,37%	(60%)
<b>Despesa com Pessoal</b> – LRF, art. 20, III, 'b'	43,06%	(54%)
<b>Saúde</b> – ADCT da CF, art. 77, III	18,84%	(15%)
<b>Transferência ao Legislativo</b> – CF, art. 29-A, § 2º, I	4,65%	7%
<b>Execução Orçamentária</b> – R\$ 2.701.233,42	9,66% - Superávit	
<b>Resultado Financeiro</b> – R\$ 4.142.021,33	Superávit	
<b>Precatórios</b>	Regulares	
<b>Subsídios dos Agentes Políticos</b>	Regulares	
<b>Encargos Sociais</b> (INSS, FGTS, RPPS e PASEP)	Regulares	
<b>Parcelamentos de Encargos Sociais</b>	Regulares	
<b>Investimentos + Inversões Financeiras: RCL</b>	5,80%	
<b>IEGM</b>	C	

**ATJ:** Favorável

**MPC:** Desfavorável

**SDG:-**

## 1. RELATÓRIO

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

**1.2** Referido Município recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e artigo 1º, § 1º, da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2019 consta dos eventos 14.8 e 31.16, respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: IEG-M Planejamento; Resultado da

Execução Orçamentária do Período; Despesa de Pessoal; IEG-M Fiscal; Gastos com Combustíveis e Lubrificantes; Aplicação por Determinação Constitucional e Legal (Ensino); IEG-M I-Educ; IEG-M – I-Saúde; IEG-M Amb; IEG-M Cidade; IEG-M – I-Gov TI; Acesso à Informação e Transparência Fiscal Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

O Responsável foi devidamente notificado (eventos 22.1 e 45.1) acerca dos respectivos relatórios dos acompanhamentos realizados, disponíveis no processo eletrônico, com vista à regularização das falhas apontadas.

**1.3** O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Guaratinguetá – UR.14 (eventos 58.31 e 118.4) apontou as seguintes ocorrências:

**A.1.1. Controle Interno**

- não há como atestar se a atuação do Controle Interno é compatível com as atribuições legalmente determinadas.

**A.2. IEG-M – I-Planejamento**

- além das audiências públicas, não há outros levantamentos formais dos problemas, necessidades, deficiências do Município antecedentes ao planejamento;

- não existem mecanismos que permitam o monitoramento da inclusão e da implementação das demandas levantadas nas audiências públicas do PPA ou da coleta de sugestões pelos órgãos de controle e pela sociedade;

- não elaborou a "Carta de Serviço ao Usuário", que trata dos serviços prestados pelos seus órgãos e entidades, as formas de acesso a esses serviços e seus compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público, conforme artigo 7º, §§ 2º e 3º, da Lei nº 13.460/17;

- não regulamentou e instituiu o Conselho de Usuários, nos termos definidos nos artigos 18 a 21 da Lei nº 13.460/17;

- não elaborou Plano Diretor, conforme Lei nº 10.257/01;

- não há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido.

**B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária**

- identificada divergência nos valores de devolução de duodécimos entre o indicado no Sistema AUDESP e os valores informados pela Prefeitura e pela Câmara Municipal.

**B.1.4. Dívida De Longo Prazo**

- verificadas divergências nos valores apresentados pela Origem e aqueles levantados pela Fiscalização.

**B.1.5. Precatórios**

- os valores constatados pela Fiscalização divergem dos dados informados ao Sistema AUDESP e ao registrado no Balanço Patrimonial;

- houve insuficiência de depósitos no exercício, porém a DEPRE não realizou cobrança por entender ínfimo o valor faltante (R\$ 385,03, evento 58.8, fl. 04);

- constatado o não pagamento de um dos requisitórios de baixa monta no exercício, motivado pela indicação equivocada do dígito verificador da conta recebedora, sendo que a Origem aguarda o desdobramento do processo para respectiva quitação.

**B.1.6. Encargos**

- a Origem realizou compensação previdenciária de valores sem a adoção de medidas acautelatórias.

**B.1.8.1. Despesa de Pessoal**

- realizadas inclusões de valores decorrentes da contratação de mão de obra de forma contínua, não incluídos no cálculo de despesa de pessoal.

**B.1.9. Demais Aspectos Sobre Recursos Humanos**

- cargos em comissão que não possuem atribuições com características de direção, chefia e assessoramento;
- não há previsão de requisitos legais para provimento dos cargos em comissão;
- constatada conversão do período integral de férias em pecúnia, especialmente para Secretários Municipais, em desacordo com as normas legais;
- a Origem não possui, em seu Quadro de Pessoal, previsão de cargo efetivo de contador, sendo o serviço integralmente realizado por empresa contratada.

#### **B.1.10. Subsídios dos Agentes Políticos**

- foram realizados pagamentos indevidos de auxílio-alimentação a agentes políticos.

#### **B.2. IEG-M – I-Fiscal**

- não há divulgação da remuneração individualizada por nome do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido.

#### **B.3. Outros Pontos de Interesse**

- constatadas ocorrências na gestão de frota e controle de combustíveis e lubrificantes, sendo tratadas em autos próprios<sup>1</sup>.

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

- a Origem não aplicou 25% da receita nas despesas liquidadas do exercício, descumprindo o art. 212 da Constituição Federal;
- o município não oferece vagas no Ensino Infantil (Creche), sendo que possuía uma demanda reprimida de 423 vagas.

#### **C.1.2. Fiscalizações Ordenadas – Transporte Escolar**

---

<sup>1</sup> TC's 011734.989.20-5 e 011785.989.20-3.

- diversas ocorrências apuradas, sendo algumas remanescentes de fiscalização pretérita.

### **C.2. IEG-M – I-Educ**

- os profissionais dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) da rede municipal não participaram de cursos de capacitação durante o ano de 2019;

- não houve entrega do uniforme escolar nas escolas do Ensino Fundamental (Anos Iniciais) em 2019;

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

- 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 2019;

- as metas não estão sendo atingidas;

- os profissionais dos Anos Finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano) da rede municipal não participaram de cursos de capacitação durante o ano de 2019;

- não houve entrega do uniforme escolar nas escolas do Ensino Fundamental (Anos Finais) em 2019;

- não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);

- a Prefeitura não realiza exame de ingresso nas escolas municipais;

- não possui o Plano Municipal de Primeira Infância.

### **D.1.2. Fiscalização Ordenada – Hospitais, UPA's e UBS's e Almojarifado da Saúde - Medicamentos**

- diversas ocorrências apuradas, sendo algumas remanescentes de fiscalização pretérita.

### **D.2. IEG-M – I-Saúde**

- não possui Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) elaborado e implantado para seus profissionais de saúde;
- não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs de forma não presencial;
- não implantou o Prontuário Eletrônico do Paciente;
- não desenvolve ações reguladoras em seu território, operacionalizando por meio de complexo regulador municipal e/ou participando em cogestão da operacionalização dos Complexos Reguladores Regionais;
- não possui protocolos de regulação de acesso formalizados;
- não utiliza sistema informatizado de regulação com oferta de todos os serviços sob gestão municipal (consultas, tratamentos, terapias, exames, internações, medicamentos, OPM, entre outros), tanto aqueles financiados com recursos federais previstos na Programação Pactuada e Integrada – PPI, quanto aqueles financiados com recursos próprios municipais;
- não possui Complexo Regulador Municipal;
- não possui serviços de atenção pré-hospitalar e Central Samu 192 ou integra Central Samu 192 de abrangência regional;
- não utiliza sistema informatizado para gerenciar o estoque de materiais e insumos médicos;
- não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
- não utiliza o Sistema Ouvidor – SUS ou sistema equivalente.

#### **E.1. IEG-M – I-Amb**

- os servidores responsáveis pelo Meio Ambiente não recebem treinamento específico para a matéria;
- não possui recursos orçamentários para operacionalização dos assuntos ligados ao Meio Ambiente;
- não instituiu a Lei da Queimada Urbana;

- não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez;
- não foi elaborado o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) - Lei nº 12.305/10;
- não é realizada a coleta seletiva de Resíduos Sólidos;
- não possui Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC) elaborado e implantado de acordo com a resolução CONAMA 307/2002;
- não foi elaborado o Plano de Gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS);
- disposição de resíduos sólidos em área inapropriada.

#### **F.1. IEG-M – I-Cidade**

- não foi criada a Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil – COMPDEC;
- não promove treinamento de associações para atuação conjunta com os agentes municipais de Proteção e Defesa Civil;
- não realiza ações para estimular a participação de entidades privadas, associações de voluntários, clubes de serviços, organizações não governamentais e associações de classe e comunitárias;
- não há mecanismos para vedar novas ocupações das áreas de riscos;
- não possui Plano de Contingência Municipal – PLANCON de Defesa Civil;
- não existe transporte público coletivo;
- não possui ciclovias ou ciclofaixas;
- as vias públicas pavimentadas não estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente) de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação.



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

- não há Ouvidoria no Poder Executivo do Município de Lavrinhas;
- identificadas dificuldades para acesso ao e-SIC da Prefeitura Municipal de Lavrinhas.

**G.2. Fidedignidade Dos Dados Informados ao Sistema AUDESP**

- ausência de fidedignidade nas informações repassadas ao Sistema Audesp.

**G.3. IEG-M – I-Gov TI – Índice C**

- não possui uma área ou departamento de Tecnologia da Informação;
- não possui um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro;
- não dispõe de Política de Segurança da informação formalmente instituída e de cumprimento obrigatório;
- não disponibiliza serviços públicos de atendimento ao cidadão à distância (remotamente).

**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**

- o município poderá não atingir algumas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS.

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

- verificadas infrações às Instruções deste Tribunal e reincidência a apontamentos de fiscalizações anteriores.

**1.4** Regularmente notificado, o Prefeito à época, Sérgio Ruggeri de Melo, apresentou justificativas (evento 84.1), esclarecendo, em síntese, o que segue:

**B.1.6. Encargos**

Confirmou que, realmente a Prefeitura Municipal, com pessoal próprio e sem qualquer tipo de despesa a maior, efetivou a compensação de encargos previdenciários incidentes sobre a folha de 13º salário de 2019.

Esclareceu que todas as medidas foram tomadas em conjunto pelos Setores de Contabilidade e Pessoal da Prefeitura e servidores da própria Receita Federal de Taubaté, que atuam no setor de recuperação e compensações, e que, agindo dessa forma, há certeza de homologação, o que garante a economia do respectivo valor aos cofres municipais.

**B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos**

Alegou, em relação aos cargos em comissão, que os requisitos de provimento foram fixados há vários anos, pelo que não pode ser responsabilizado por estas falhas. Argumentou que, ainda assim, está procedendo à revisão dos casos em destaque e que, após, proporá uma reforma administrativa para adequar o quadro municipal de pessoal às normas vigentes, mormente ao Comunicado SDG nº 32/2015, o que poderá ser verificado em visitas futuras deste Tribunal.

Ressaltou, quanto à conversão do período integral de férias em pecúnia, que a previsão da conversão limitada a 1/3 se aplica aos servidores em geral, ou seja, àqueles que são regidos pela CLT. No entanto, conforme asseverado pela própria Auditoria, essa conversão ocorreu apenas para o caso de Secretários Municipais, agentes políticos que se vinculam de forma administrativa ao Ente, podendo o direito a férias, em caso de anuência por parte do interessado, ser convertido em pecúnia na sua integralidade. Ademais, os Secretários se vinculam de forma temporária, normalmente pelo período de um mandato, não havendo como se entender que a supressão contínua de férias os levaria a um extremo profissional.

Defendeu que a contratação de assessor jurídico ou contábil efetivo ou por comissão, em especial em cidades pequenas e distantes dos grandes centros, fatalmente, levaria à inserção de um profissional pouco qualificado, prejudicando a administração.

#### **B.1.10. Subsídios dos Agentes Políticos**

Frisou que, como não havia impedimento para que o simples ressarcimento de despesas, ou seja, a recomposição do gasto efetivado na própria atividade, fosse objeto de devolução, a Prefeitura passou a deferir tal benefício (auxílio-alimentação).

Entretanto, conforme asseverado pela própria Auditoria à fl. 17 do relatório, após parecer jurídico tal prática já foi interrompida, o que leva à certeza de que tal item não pode influir na emissão de parecer das contas, uma vez que corrigido.

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

Destacou que todos os restos a pagar foram quitados pela Municipalidade, sendo incorreta a glosa realizada pela Fiscalização. Observou que, além disso, a Auditoria incluiu, indevidamente, na base de receitas para fins de apuração dos 25% de gasto com educação os valores recebidos a título de cessão onerosa, no montante de R\$ 435.971,77 (quadro de fl. 19).

Dessa forma, sustentou que ao computar os restos a pagar quitados até 31 de janeiro do ano seguinte e excluir do valor total das receitas o equivalente aos repasses decorrentes da cessão onerosa, verifica-se que houve um investimento total da ordem de R\$ 6.449.866,48, ou **26,47%**, superior ao mínimo constitucional.

Sobre a demanda por vagas no Ensino Infantil (Creche), afiançou que estão em andamento as obras para a construção de uma creche no Município.

**1.5** Instado a se manifestar, o setor de **Economia** da **Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 104.2) opinou pela aprovação da matéria.

O setor **Jurídico** (evento 104.3) manifestou-se pela emissão de parecer favorável às contas em exame.

Quanto ao Ensino, entendeu que merece ser reconhecida a aplicação no ensino inicialmente apurada pelo AUDESP, qual seja, 25,97%, uma vez que a instrução da matéria não informa a existência de Restos a Pagar pendentes de quitação até 31-01-20.

Além disso, salientou que a receita de R\$ 435.971,77 advinda da União a título de concessão onerosa ingressada no “Fechamento” do exercício não está incluída base de cálculo do ensino.

O setor de **Cálculos** (evento 104.4) reviu seu posicionamento anterior para concluir que o Município aplicou no ensino 25,97% das receitas resultantes de impostos, cumprindo o artigo 212 da Constituição Federal.

Em relação ao FUNDEB, destacou que foram aplicados 96,67% dos recursos recebidos, observando o percentual mínimo de 95%, sendo que, por meio de conta bancária vinculada, constatou a utilização da parcela diferida no 1º trimestre do exercício seguinte, restando atendido o § 2º do art. 21 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Do total dos recursos, 90,37% foram aplicados na remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, dando cumprimento ao artigo 60, XII, do ADCT.

Tais conclusões foram endossadas pela **Chefia** do órgão (evento 104.5).

**1.6** O **Ministério Público de Contas** (evento 109.1), entretanto, pugnou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas do Município de Lavrinhas pelos seguintes motivos: precário planejamento municipal; falta de fidedignidade das informações prestadas ao Sistema AUDESP e inconsistências apuradas em virtude de fiscalizações *in loco*; compensação previdenciária unilateral desprovida de medidas preparatórias e acautelatórias; contratação de agentes autônomos, com nítido caráter substitutivo, sem contabilização adequada na cifra laboral, bem como inadequação dos cargos comissionados; inexistência de vagas no Ensino Infantil – Creche e ineficiente Gestão da Rede Pública Municipal de Educação.



**1.7** Pareceres anteriores:

Exercício	Parecer	Processo	Relator	Publicação no DOE
2016	Favorável	TC-003950.989.16	Sob minha relatoria	29-09-18
2017	Favorável	TC-006428.989.16	Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues	13-09-19
2018	Favorável	TC-004185.989.18	Conselheiro Dimas Ramalho	17-06-20

**1.8** Dados Complementares:

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

Exercício	Lavrinhas		Receita Per Capita			Resultado relativo de Lavrinhas	
	Habitantes	Receita Arrecadada	Lavrinhas (A)	Estado (B)	Média dos Municípios/ SP (C)	Em relação ao Estado (A/B)	Em relação aos Municípios (A/C)
2016	6.938	20.325.637,65	13.132,82	2.950,97	3.570,57	445%	368%
2017	6.995	20.890.122,91	13.049,45	3.031,41	3.615,62	430%	361%
2018	7.051	23.520.301,22	15.101,93	3.305,55	4.020,63	457%	376%
2019	7.109	27.956.559,24	15.892,88	3.608,58	4.297,41	440%	370%

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2016	2017	2018	2019
<b>Déficit /Superávit</b>	<b>-4,25%</b>	<b>-2,16%</b>	1,99%	9,66%

c) Indicadores de Desenvolvimento

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica													
Lavrinhas	Nota Obtida						Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	4.3	4.4	4.7	5.5	5.8	5.9	4.8	5.2	5.4	5.7	5.9	6.2	6.5
Anos Finais	3.8	4.5	4.2	4.0	4.0	4.9	5.4	5.7	6.0	6.4	6.6	6.8	6.9

Fonte: INEP

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2018	1.010	R\$ 8.171,23
2019	1.034	R\$8.578,59

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

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

Nota	Faixa
<b>A</b>	Altamente Efetiva
<b>B+</b>	Muito Efetiva
<b>B</b>	Efetiva
<b>C+</b>	Em fase de adequação
<b>C</b>	Baixo nível de adequação

É o relatório.

## **2. VOTO**

**2.1** A instrução dos autos demonstra que a **Prefeitura Municipal de Lavrinhas** observou as normas constitucionais e legais no que se refere ao FUNDEB, remuneração dos profissionais do magistério, saúde, despesa com pessoal, transferências de duodécimos ao Legislativo e precatórios.

**2.2** Todavia, sem embargo da importância do cumprimento dessas exigências para o equilíbrio das contas públicas e, por conseguinte, para a preservação da capacidade de investimento do município, a avaliação da gestão municipal não pode prescindir da análise de aspectos de natureza operacional, vale dizer, da apuração tanto dos resultados efetivos alcançados pelas políticas públicas, quanto da disponibilidade dos insumos indispensáveis à qualificação da atividade administrativa – exame que é feito, no âmbito desta Corte de Contas, por meio do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – **IEGM**.

Nessa avaliação, Lavrinhas registrou, tal como nos dois últimos exercícios, o **conceito geral C**, que designa, segundo os critérios de classificação adotados pelo índice, gestões caracterizadas como tendo “baixo nível de adequação”, a evidenciar o distanciamento do município dos padrões que qualificam parte substantiva dos aspectos abordados pelo instrumento.

No tocante às dimensões que constituem o IEGM, observo que, no **Ensino**, além de não ter alcançado a meta estipulada no IDEB para o exercício de 2019, quer em relação aos Anos Iniciais (Meta projetada: 6,2, Nota obtida: 5,9), quer em relação aos Anos Finais (Meta projetada: 6,8, Nota obtida: 4,9), outras inadequações identificadas pelo **I-Educ** – ausência de Plano Municipal de Primeira Infância; não atendimento da demanda total de vagas nas creches; não atingimento da maior parte das metas do Plano Municipal de Educação; falta de capacitação dos profissionais dos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental no exercício em exame; falta de entrega do uniforme escolar; ausência de metas específicas no indicador próprio de qualidade de ensino do Município, dentre outras – impediram que o Município apresentasse melhora no desempenho do IEGM, permanecendo como nos dois últimos anos, na faixa de desempenho **C**, sinalizando que o planejamento e a execução das políticas públicas do setor encontram-se “*com baixo nível de adequação*”, resultado que patenteia as limitações dos instrumentos de planejamento mobilizados pela Administração municipal e a precariedade ou a indisponibilidade de inúmeros recursos indispensáveis ao desenvolvimento qualificado dos processos de ensino-aprendizagem.

Observo, ainda, que Lavrinhas figurou entre os municípios abrangidos pelas Fiscalizações Ordenadas que analisaram o serviço de Transporte Escolar, cujos resultados evidenciaram a persistência de falhas relevantes<sup>2</sup>, as quais, entretanto, de acordo com declaração juntada aos

---

<sup>2</sup> **Transporte Escolar:**

- há condutores que não possuem comprovante de aprovação em curso especializado de transporte escolar;
- há condutores que não apresentaram certidão negativa do registro de distribuição criminal, dentro do prazo de validade;
- não há responsável e local de recepção e entrega da criança definidos na unidade visitada;
- não há responsável pela função de fiscal/gestor do serviço de transporte escolar na unidade visitada;
- os veículos inspecionados (placas: FMX 9374 e AJM 7631) não estavam equipados com registrador instantâneo inalterável de velocidade de tempo (cronotacógrafo), devidamente verificado pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO);
- no veículo inspecionado de placa AJM 7631 não havia cintos de segurança em boas condições de uso e em número igual à lotação;
- nos veículos inspecionados (placas: FMX 9374, AJM 7631 e FMX 9353) os alunos transportados não utilizavam os cintos de segurança;

autos (evento 58.24), foram integralmente saneadas, cabendo à Fiscalização apurar, em suas próximas inspeções, a efetividade das medidas anunciadas pela Administração.

Na área da **Saúde**, a evolução observada no período, que alçou de C para **C+** a nota atribuída ao município, não significou, por ora, a superação de deficiências importantes descortinadas pelo índice – tais como: a inexistência de plano de carreira, cargos e salário para seus profissionais de saúde; a não disponibilização de serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs de forma não presencial; a falta de implantação do Prontuário Eletrônico do Paciente; a ausência de serviços de atenção pré-hospitalar e Central Samu 192; a falta de um complexo regulador e de uma ouvidoria de saúde em sua rede – e que reclamam a adoção de medidas efetivamente capazes de superar, no menor intervalo de tempo possível, os diversos obstáculos que prejudicam a qualidade e a resolutividade dos serviços disponibilizados aos municípios de Lavrinhas.

Ainda nesse campo, as Fiscalizações Ordenadas que se debruçaram sobre as condições dos Hospitais, UPA's e UBS's, bem como do Almoarifado de Medicamentos, detectaram diversas irregularidades relevantes<sup>3</sup>. Registrou a Fiscalização que, instada a demonstrar a

---

- os pneus dos veículos (placas: AJM 7631 e FMX 9353) não se encontravam em condições aceitáveis de utilização;  
- os condutores dos veículos inspecionados (placas FMX 9374, AJM 7631, FMX 9353 e CP4406) não portavam o registro atualizado de cada escolar transportado, contendo nome, data de nascimento e telefone, nos termos do art.7º da Portaria DETRAN nº 1310, de 01/08/2014.

<sup>3</sup> **Hospitais, UPA's e UBS's:**

- não existe farmacêutico ou responsável técnico substituto presente na farmácia nos horários não cobertos pelo responsável titular;  
- não existe Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB);  
- não existe Certificado de Desinsetização;  
- não existe regulamento próprio de orientação padronizando os procedimentos para o correto descarte dos resíduos hospitalares;  
- não existem regras estabelecidas relativas ao acondicionamento e tratamento dado aos resíduos hospitalares gerados.

**Almoarifado da Saúde – Medicamentos:**

- não existia escala de Responsável Técnico Substituto nos horários não cobertos pelo Responsável Técnico;  
- o Órgão não possui alvará da vigilância sanitária;  
- o prédio não possui AVCB - Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;  
- não existe área física e instalações para recebimento e conferência dos medicamentos separada da área de armazenamento;  
- não existe Relação Municipal de Medicamentos (REMUME);  
- não há atendimento preferencial (idoso, gestante, lactante, PNE, etc.);  
- constatada a existência de medicamentos acondicionados em embalagem terciária na farmácia;  
- não há sistema ou controles para evitar a dispensação de medicamentos em duplicidade ou multiplicidade pela própria unidade;  
- houve divergência na contagem do medicamento: ibuprofeno;  
- foram constatados medicamentos com prazo de validade próximo ao vencimento: cefalexina;  
- não possui dados de estoque mínimo/estoque de segurança;  
- não possui dados de estoque máximo;

regularização dos apontamentos, a Prefeitura apresentou declaração informando que, dentre as ocorrências remanescentes, ficou por sanear apenas a ausência de farmacêutico substituto e de AVCB, cumprindo, pois, à próxima inspeção *in loco* aferir a efetividade das medidas noticiadas.

No **Planejamento (i-Planej)**, de cuja efetividade depende, em alguma medida, a consecução dos objetivos perseguidos pelas políticas públicas das demais esferas de atuação estatal, Lavrinhas registrou, pelo quarto ano consecutivo, desempenho amplamente insatisfatório, situando-se na faixa que designa gestões com baixo nível de adequação, **C**, 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.

Dentre as impropriedades identificadas pelo índice, sobressaem-se as que denotam o caráter ainda periférico que a execução de atividades do gênero desempenha na organização dos serviços e no desenvolvimento da gestão municipal, tais como a não realização de levantamentos, além das audiências públicas, das deficiências do Município, antecedentes ao planejamento; a falta de elaboração da "Carta de Serviço ao Usuário", o que pode comprometer a transparência e o acesso simplificado do atendimento público à comunidade; a não instituição do Conselho de Usuários; a ausência de um Plano Diretor, dentre outros.

Já em relação à **gestão fiscal (I-Fiscal)**, o município reeditou a performance lograda na edição anterior do IEGM, mantendo-se na faixa de desempenho que classifica a gestão como "muito efetiva" (conceito **B+**), apontando a Fiscalização apenas a ausência de divulgação da remuneração individualizada, por nome, do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido.

No tocante às políticas de **preservação e recuperação ambiental**, o município situa-se há quatro anos na menor faixa de desempenho

---

- não foi realizado inventário;  
- pela demanda judicial neste exercício foram atendidos 14 pacientes.

instituída pelo índice (nota **C**), o que sinaliza o acentuado afastamento da Administração em relação aos padrões e às exigências normativas que asseguram a efetividade das políticas públicas do setor. Dentre as impropriedades detectadas pelo índice, constam a ausência de coleta seletiva no Município; inexistência dos Planos de Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil; ausência de regulamentação da queimada urbana; falta de um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez; além da disposição de resíduos sólidos em área inapropriada.

No tocante à **proteção dos cidadãos contra eventos de consequências potencialmente calamitosas (i-Cidade)**, o desempenho de Lavrinhas sofreu uma considerável oscilação negativa (2018: B/ 2019: **C**), resultado que decorre, dentre outros fatores, da ausência de Plano de Contingência Municipal; da falta de treinamento de associações para atuação conjunta com os agentes municipais de Proteção e Defesa Civil; da inexistência de mecanismos para vedar nova ocupações das áreas de riscos; da ausência de transporte público coletivo, bem como de ciclovias; da inadequada sinalização (vertical e horizontal) das vias públicas pavimentadas, de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação.

Também no que concerne ao gerenciamento dos recursos em **tecnologia da informação**, as impropriedades verificadas pelo instrumento redundaram na atribuição de conceito **C** (baixo nível de adequação) pela quarta vez consecutiva. Tal resultado desvela a incipiência da estrutura mobilizada pela Prefeitura para a manutenção e o desenvolvimento de ferramentas e soluções da área, 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 **i-Gov TI**.

Diante dos dados coletados pelo IEG-M, **recomendo** à Prefeitura de Lavrinhas a multiplicação dos esforços destinados a aprimorar as condições operacionais de seus órgãos e entidades, de modo a elevar a eficiência e a

qualidade dos serviços prestados à sua população, sem prejuízo do adensamento da transparência e da participação social na elaboração das políticas públicas municipais – tarefas para as quais os quesitos abordados pelo índice encerram um pertinente e fundamentado roteiro.

**2.3** Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, a execução orçamentária apresentou superávit de R\$ 2.701.233,42 (9,66% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 27.956.559,24):

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	Valores	
(+) RECEITAS REALIZADAS	R\$	27.956.559,24
(-) DESPESAS EMPENHADAS	R\$	24.460.147,28
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	R\$	1.100.000,00
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA		
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO	R\$	304.821,46
<b>RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>R\$</b>	<b>2.701.233,42</b>
		<b>9,66%</b>

O resultado financeiro apurado também foi positivo, em R\$ 4.142.021,33 evidenciando, com isso, a existência de recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro:

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
<b>Financeiro</b>	R\$ 4.142.021,33	R\$ 1.445.966,28	186,45%
<b>Econômico</b>	R\$ 6.079.195,21	R\$ 2.549.650,61	138,43%
<b>Patrimonial</b>	R\$ 30.464.229,88	R\$ 24.590.025,56	23,89%

O endividamento de longo prazo diminuiu 37,26% em relação ao exercício de 2018 (de R\$ 1.435.923,32 para R\$ 900.838,61).

As alterações realizadas no Orçamento alcançaram o total de R\$ 5.523.013,00, equivalente a **22,64%** da despesa inicial fixada (R\$ 24.400.000,00), superior ao limite estabelecido pelo artigo 6º, inciso V, da Lei Municipal nº 1.513, de 13-12-18 – 15% –, o qual, por sua vez, excede significativamente o índice de inflação registrado no período, referência que, de acordo com o entendimento pacificado desta Corte, deve limitar a expressão financeira das despesas não previstas originalmente na peça orçamentária

aprovada pelo Legislativo municipal. Tal circunstância, pelo menos, evidencia deficiências severas 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.

Tendo em vista, entretanto, que esse redesenho orçamentário não chegou a ocasionar desajuste fiscal, entendo possa a questão ser conduzida ao campo das **advertências**, tanto em relação à fase de elaboração do orçamento, quanto no que respeita à sua execução.

**2.4** Atinente às **contribuições devidas ao INSS**, os autos informam que a Prefeitura deixou de recolher a competência relativa ao décimo terceiro salário do exercício em exame, no montante de R\$ 101.974,16 em função de compensações unilaterais de créditos perante a Fazenda Nacional<sup>4</sup>.

Conforme relatado pela Fiscalização, os cálculos para as compensações previdenciárias foram realizados pelos próprios servidores, não havendo contratação de terceiros especificamente para este fim e tampouco notícia, até então, de contestação por parte da Receita Federal.

Sublinhou, ademais, que o Município cumpriu regularmente o parcelamento firmado com o INSS. Verifico, ainda, que Lavrinhas dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária.

<sup>4</sup> Evento 58.21:

PLANILHA RETIFICAÇÃO				
mês	INSS Anterior	Inss Correto	Diferença apurada	PAGO NO MÊS
jan/17	R\$ 188.797,90	R\$ 180.319,92	R\$ 8.477,98	13/2019
fev/17	R\$ 181.081,54	R\$ 173.045,67	R\$ 8.035,87	13/2019
mar/17	R\$ 194.126,45	R\$ 185.646,52	R\$ 8.479,93	13/2019
abr/17	R\$ 190.389,16	R\$ 181.632,09	R\$ 8.757,07	13/2019
mai/17	R\$ 198.583,64	R\$ 189.766,33	R\$ 8.817,31	13/2019
jun/17	R\$ 197.775,77	R\$ 189.113,14	R\$ 8.662,63	13/2019
jul/17	R\$ 194.274,75	R\$ 185.678,13	R\$ 8.596,62	13/2019
ago/17	R\$ 193.868,73	R\$ 185.155,05	R\$ 8.713,68	13/2019
set/17	R\$ 194.391,82	R\$ 185.891,07	R\$ 8.500,75	13/2019
out/17	R\$ 190.023,65	R\$ 181.586,66	R\$ 8.436,99	13/2019
nov/17	R\$ 188.133,65	R\$ 179.661,71	R\$ 8.471,94	13/2019
13/2017	R\$ 173.319,34	R\$ 165.475,95	R\$ 7.843,39	13/2019
			R\$ 101.794,16	

Nessa senda, a jurisprudência desta Casa fixou-se no sentido de que a realização de compensações previdenciárias unilaterais, sem que fique caracterizada a aplicação de sanções pelo Órgão Fazendário Federal, não constitui motivo para a reprovação das contas.

Contudo, **advirto** o Município para que adote as devidas cautelas a respeito da matéria e **determino** a expedição de ofício à Receita Federal, dando-lhe ciência do assunto.

**2.5** No que se refere ao Ensino, conforme dados do AUDESP, a Prefeitura aplicou 25,97% da receita de impostos<sup>5</sup>.

A Fiscalização, entretanto, reduziu o índice para 24,40%<sup>6</sup>, após incluir na base de cálculo (Receitas) o valor de R\$ 435.971,77, a título de concessão onerosa do Pré-Sal, e glosar o montante de R\$ 237.426,35, uma

5

RECEITA DE IMPOSTOS		APLICAÇÃO MÍNIMA CONSTITUCIONAL	
Previsão Atualizada para o Exercício	Arrecadação até o Período	Para o Exercício (Prev. Atualizada)	Até o Período (Arrecadação)
Própria	3.797.000,00		
Transferências da União	9.220.000,00		
Transferências do Estado	5.945.000,00		
<b>Total</b>	<b>18.962.000,00</b>		
Retenções ao FUNDEB	2.873.000,00		
Receitas Líquidas	16.089.000,00	4.740.500,00	5.473.914,13
<b>TOTAL (25%)</b>			

  

DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO								
	Dotação Atualizada (para o Exercício)		Despesa Empenhada (até o Período)		Despesa Liquidada (até o Período)		Despesa Paga (até o Período)	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>TOTAL</b>	6.609.000,00	34,85 %	<b>5.687.381,83</b>	25,97 %	<b>5.449.955,48</b>	<b>24,89 %</b>	5.332.309,85	24,35 %
EDUCAÇÃO INFANTIL	0,00	0,00 %	0,00	0,00 %	0,00	0,00 %	0,00	0,00 %
ENSINO FUNDAMENTAL	3.736.000,00	19,70 %	2.761.138,85	12,61 %	2.523.712,50	11,53 %	2.406.066,87	10,99 %
RETENÇÕES AO FUNDEB	2.873.000,00	15,15 %	2.926.242,98	13,36 %	2.926.242,98	13,36 %	2.926.242,98	13,36 %

6

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS	
<b>RECEITAS</b>	<b>R\$ 21.895.656,53</b>
Ajustes da Fiscalização	R\$ 435.971,77
<b>Total de Receitas de Impostos - T.R.I.</b>	<b>R\$ 22.331.628,30</b>
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO	
Educação Básica (exceto FUNDEB)	R\$ 2.761.138,85
Acréscimo: FUNDEB retido	R\$ 2.926.242,98
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras <i>Ficha de Receita 29</i>	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno	
<b>Aplicação apurada até o dia 31.12 2019</b>	<b>R\$ 5.687.381,83 25,47%</b>
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5% [ ] Aplic. no 1º trim. de 2020	
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2020	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios	-R\$ 237.426,35
<b>Aplicação final na Educação Básica</b>	<b>R\$ 5.449.955,48 24,40%</b>

vez que considerou apenas as despesas liquidadas no exercício (R\$ 5.449.955,48)<sup>7</sup>, deixando de computar os Restos a Pagar quitados em janeiro/2020.

Com a ATJ, considero que as alegações da defesa a esse respeito merecem acolhimento.

No que se refere ao acréscimo correspondente à receita do Pré-Sal, consignou o Comunicado AUDESP nº 1/2020<sup>8</sup>, que os recursos originários da Lei nº 13.885/19 (Concessão Onerosa – Pré-Sal) integram a base de cálculo da Receita Corrente Líquida – RCL, porém não devem ser computados nos percentuais da Educação e Saúde, pois não são decorrentes da receita de impostos.

Dessa forma, prevalece o total da Receita de Impostos inicialmente apurado pelo AUDESP, na ordem de R\$ 21.895.695,53<sup>9</sup>,

---

<sup>7</sup> Valor de ajuste da Fiscalização => R\$ 237.426,35: diferença entre a Despesa empenhada => R\$ 5.687.381,83 e a Despesa Liquidada => R\$ 5.449.955,48.

<sup>8</sup> Para a contabilização dos recursos decorrentes da Lei nº 13.885/2019, os órgãos municipais que encaminham balancetes mensais a este TCESP deverão atentar ao que segue:

1. No caso de aplicação direcionada para a Previdência Própria, deve-se adotar a Fonte “5”, com o Código de Aplicação genérico “600.XX”, onde “XX” representa o Código de Aplicação variável a ser cadastrado para a identificação do recurso, em obediência ao disposto no § Único do artigo 8º da Lei Complementar nº 101/2000. Para aplicação em despesas relacionadas ao RGPS, deverá ser utilizada a Fonte “5” atrelada ao Código de Aplicação 100.XX.

2. Para a aplicação de recursos em Investimentos, deve-se utilizar a Fonte “5”, com o respectivo Código de Aplicação genérico, com a extensão “XX”, para a identificação do mesmo, em obediência ao mesmo dispositivo legal acima citado.

Contudo, se o investimento for direcionado para a “Educação” ou “Saúde”, deve-se utilizar a Fonte “5”, com o respectivo Código de Aplicação genérico, acrescido de “XX”, para que se identifique de onde veio e onde foi aplicado o valor. Importante ressaltar que os recursos do FUNDEB estão apartados desta questão. Assim, os valores arrecadados decorrentes da Lei nº 13.885/2019 não podem ser classificados com os mesmos códigos de aplicação utilizados para o FUNDEB (vide a recomendação exarada por este Tribunal, publicada no DOE de 07/11/2019 em relação à Transparência).

**Importante frisar que os recursos em questão integram a base de cálculo da RCL, mas não devem ser computados nos percentuais da Educação e Saúde, pois não são decorrentes da receita de Impostos (base de cálculo utilizada).**

Por fim, reiteramos as recomendações de cautela em relação ao aumento da despesa, expressadas no Comunicado SDG nº 35/2019 (DOE de 07/11/2019), bem como obediência aos Princípios da Transparência e Evidenciação Contábil.

Divisão AUDESP.

não devendo ser computada, para tanto, a arrecadação advinda da concessão onerosa do Pré-Sal.

Quanto ao outro ponto, ressalto que a análise da aplicação no ensino não se restringe à despesa liquidada no exercício analisado, uma vez que o entendimento sedimentado nesta Corte de Contas considera a percentual de investimento educacional as despesas inscritas em Restos a Pagar e que foram quitadas em janeiro do ano imediatamente subsequente ao analisado.

A esse respeito, os registros consignados no AUDESP dão conta de que o valor de R\$ 237.426,35<sup>10</sup>, não-processado em 2019, foi liquidado e pago em janeiro de 2020, guardando conformidade com o posicionamento deste Tribunal para ser recepcionado no ensino.

### Receita de Impostos

#### Base de Cálculo para Aplicação no Ensino

Período: 12 / 2019		Município: Lavrinhas		
Discriminação	Previsão Inicial do Exercício	Previsão Atualizada do Exercício	Arrecadação até o Período	
<b>A) RECEITAS TOTAIS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS</b>				
<b>PROPRIOS</b>	3.797.000,00	3.797.000,00	6.542.088,38	
<b>IMPOSTOS</b>	3.615.000,00	3.615.000,00	6.312.355,57	
11130311 - Imposto sobre a Renda - Retido na Fonte - Trabalho - Principal	160.000,00	160.000,00	144.935,40	
11130341 - Imposto sobre a Renda - Retido na Fonte - Outros Rendimentos - Principal	5.000,00	5.000,00	6.884,64	
11180111 - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Principal	240.000,00	240.000,00	229.927,49	
11180141 - Imposto sobre Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis -	210.000,00	210.000,00	221.292,75	
11180231 - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - Principal	3.000.000,00	3.000.000,00	5.709.385,29	
<b>DÍVIDA ATIVA DE IMPOSTOS</b>	116.000,00	116.000,00	152.030,54	
11180113 - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Dívida Ativa	100.000,00	100.000,00	135.985,88	
11180143 - Imposto sobre Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis - Dívida	1.000,00	1.000,00	0,00	
11180233 - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - Dívida Ativa	15.000,00	15.000,00	16.044,66	
<b>JUROS E MULTAS DE IMPOSTOS E DE DÍVIDA ATIVA DE IMPOSTOS</b>	66.000,00	66.000,00	77.662,27	
11180112 - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Multas e Juros	5.000,00	5.000,00	8.430,84	
11180114 - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Dívida Ativa - Multas e Juros	50.000,00	50.000,00	52.820,82	
11180142 - Imposto sobre Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis - Multas	1.000,00	1.000,00	0,00	
11180232 - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - Multas e Juros	5.000,00	5.000,00	1.063,36	
11180234 - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - Dívida Ativa - Multas e Juros	5.000,00	5.000,00	15.347,25	
<b>TRANSFERÊNCIAS</b>	15.165.000,00	15.165.000,00	15.353.568,15	
<b>FEDERAIS</b>	9.220.000,00	9.220.000,00	9.077.295,27	
17180121 - Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - Cota Mensal - Principal	8.300.000,00	8.300.000,00	8.337.795,32	
17180131 - Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - 1% Cota entregue no mês de dezembro -	400.000,00	400.000,00	367.962,06	
17180141 - Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - 1% Cota entregue no mês de julho -	400.000,00	400.000,00	354.367,58	
17180151 - Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural - Principal	100.000,00	100.000,00	17.170,31	
17180611 - Transferência Financeira do ICMS - Desoneração - L.C. Nº 87/96 - Principal	20.000,00	20.000,00	0,00	
<b>ESTADUAIS</b>	5.945.000,00	5.945.000,00	6.276.272,88	
17280111 - Cota-Parte do ICMS - Principal	5.200.000,00	5.200.000,00	5.662.363,40	
17280121 - Cota-Parte do IPVA - Principal	700.000,00	700.000,00	573.761,16	
17280131 - Cota-Parte do IPI - Municípios - Principal	45.000,00	45.000,00	40.134,32	
<b>TOTAL DE RECEITAS</b>	18.962.000,00	18.962.000,00	21.895.656,53	

10

### Demonstrativo de Restos a Pagar

Período: 01 / 2020		Município: Lavrinhas											
Fonte Recurso	Cod. Aplicação	Saldo Exerc. Anteriores		Movimentação até o Período						Inscr. ao Final do Exerc.		Saldo até o Período	
		Proces.	Não Proces.	Liquidação	Pagamento		Cancelamentos		Proces.	Não Proces.	Proces.	Não Proces.	
					Proces.	Não Proces.	Proces.	Não Proces.					
<b>PODER EXECUTIVO</b>		435.392,91	842.197,97	498.873,11	377.380,88	236.197,97	0,00	0,00	0,00	0,00	97.922,93	346.000,00	
<b>ORGÃO: 001 - PM LAVRINHAS</b>		435.392,91	842.197,97	498.873,11	377.380,88	236.197,97	0,00	0,00	0,00	0,00	97.922,93	346.000,00	
01 100.0000 - GERAL TOTAL		0,00	96.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	96.000,00	
01 110.0000 - GERAL		177.893,33	27.554,77	27.554,77	160.974,01	27.554,77	0,00	0,00	0,00	0,00	16.081,32	0,00	
01 220.0000 - ENSINO FUNDAMENTAL -		117.645,63	237.426,35	438.341,49	117.645,63	237.426,35	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
01 310.0000 - SAÚDE - GERAL		57.222,71	4.512,00	4.812,00	98.297,45	4.912,00	0,00	0,00	0,00	0,00	925,28	0,00	
01 510.0000 - ASSISTÊNCIA SOCIAL -		26.481,74	0,00	0,00	26.481,74	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
02 100.0000 - GERAL TOTAL		0,00	250.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	250.000,00	
02 281.0000 - EDUCAÇÃO - FUNDEB -		3.488,24	0,00	0,00	3.488,24	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
05 100.0000 - GERAL TOTAL		40.915,45	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	40.915,45	0,00	
05 310.0000 - SAÚDE - GERAL		12.197,68	15.000,00	15.000,00	12.197,68	15.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
05 510.0000 - ASSISTÊNCIA SOCIAL -		296,13	11.364,85	11.364,85	296,13	11.364,85	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
<b>TOTAL:</b>		435.392,91	842.197,97	498.873,11	377.380,88	236.197,97	0,00	0,00	0,00	0,00	97.922,93	346.000,00	

Neste contexto, a aplicação no ensino do Município de Lavrinhas correspondeu a **25,97%** das receitas resultantes de impostos, em conformidade com o artigo 212 da Constituição Federal.

**2.6** Quanto ao pagamento indevido do auxílio-alimentação aos agentes políticos, tendo em vista que os pagamentos foram cessados a partir de junho de 2020, em atendimento à determinação deste Tribunal quando da apreciação das contas relativas ao exercício de 2018 (parecer publicado em 17-06-2020), deixo de determinar a devolução dos valores pagos, devendo a Fiscalização acompanhar a matéria.

Com relação à conversão de férias em pecúnia para os Secretários Municipais, considero indevida a devolução dos valores pagos, já que se destinaram a remunerar serviços efetivamente prestados, ainda que decorrentes de deficiências na organização ou no provimento dos recursos humanos indispensáveis ao cumprimento das atribuições confiadas às respectivas Pastas.

Obrigá-los a devolver as importâncias que a esse título receberam ensejaria, indubitavelmente, enriquecimento sem causa da Administração. Entretanto, é fundamental que o Executivo municipal aprimore os mecanismos de planejamento de sua estrutura administrativa, de modo que a fruição de férias por seus servidores não represente riscos à continuidade ou à qualidade dos serviços prestados à população.

Nessa mesma linha, reproduzo excerto de decisão proferida sobre o tema pela e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes, nos autos do TC-800133/403/03:

Portanto, não vejo óbices às situações de ressarcimento em dinheiro, efetuado aos trabalhadores que não fruíram efetivamente o direito às férias, acrescido do terço constitucional – ainda que o ato ateste a falta de planejamento da Administração.

**2.7** Não obstante os aspectos positivos salientados e o relevamento de algumas das impropriedades apontadas, as contas de Lavrinhas se ressentem de irregularidade grave, capaz de comprometê-las por inteiro.

Refiro-me à inexistência de creches no Município, que apresenta uma demanda reprimida de 423 vagas no ensino infantil:

Nível	Demanda Por Vagas	Oferta de Vagas	Resultado
Ensino Infantil (Creche)	423	0	-100%

A esse respeito, não há, de fato, como minimizar a gravidade da situação. 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.

Reconhecendo sua relevância, cuidou a Constituição Federal (artigo 208, inciso IV<sup>11</sup>) de estabelecer, entre os deveres do Estado o de garantir a educação infantil em creche e pré-escola às crianças até 5 (cinco) anos de idade – dispositivo reproduzido do Estatuto da Criança e do Adolescente (artigo 54, IV<sup>12</sup>) –, cumprindo aos Municípios a atuação prioritária no ensino fundamental e na educação infantil<sup>13</sup>.

Nesse contexto, a Lei Municipal nº 1443 de 19-06-15, que instituiu o Plano Municipal de Educação no Município de Lavrinhas<sup>14</sup>, estabeleceu como Meta nº 1: “Universalizar, até 2016, a Educação Infantil sua Pré Escola para crianças de 4 a 5 anos de idade e criar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o

<sup>11</sup> Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:  
(...);  
V - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)  
(...).

<sup>12</sup> Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:  
(...);  
IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade; (Redação dada pela Lei nº 13.306, de 2016)  
(...).

<sup>13</sup> Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.  
(...);  
§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

<sup>14</sup> Evento 53.30, pág. 05 do TC-2874.989-20.

final da vigência deste PME”. Dentre as estratégias para atingir tal desiderato, consignou a de “1.3- Construir até o quinto ano de vigência deste PME, em regime de colaboração e respeitadas as normas de acessibilidade, escolas da modalidade creche, bem como adquirir equipamentos, visando à expansão e a melhoria da rede física de escolas públicas de Educação Infantil e o atendimento de, pelo menos, 50% das crianças desta faixa etária do município.”

Entretanto, transcorridos 4 anos da vigência do plano, que expira em 18-06-25, não havia sido disponibilizada nenhuma vaga em creche, mesmo gozando a Municipalidade de plena saúde orçamentária e financeira como demonstrado neste voto.

No Relatório Individual do IEG-M 2020 – Dados do Exercício de 2019, limitou-se a Prefeitura a esclarecer que, para o enfrentamento do problema, “será construída uma creche. A fase inicial já foi concluída e agora estamos em fase intermediária, onde está ocorrendo o desmembramento da área e providência de escritura para que seja realizada a matrícula no cartório. Existe um topógrafo cuidando do projeto que será encaminhado ao FNDE.”

Não por acaso, o relatório da Fiscalização atinente às contas da Prefeitura de Lavrinhas do exercício de 2020, analisadas no TC-002874.989.20, consigna, de igual modo, a inexistência de creches no Município.

Como bem observou o *Parquet* de Contas, a E. Suprema Corte já se posicionou pela interpretação sistemática e integradora conferida aos incisos I e IV e § 1º do art. 208 da Constituição de 1988:

A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art. 208, IV). - Essa prerrogativa jurídica, em consequência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das “crianças até 5 (cinco) anos de idade” (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da

Constituição Federal. - A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da Administração Pública nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. - Os Municípios - que atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (CF, art. 211, § 2º) - não poderão demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhes foi outorgado pelo art. 208, IV, da Lei Fundamental da República, e que representa fator de limitação da discricionariedade político-administrativa dos entes municipais, cujas opções, tratando-se do atendimento das crianças em creche (CF, art. 208, IV), não podem ser exercidas de modo a comprometer, com apoio em juízo de simples conveniência ou de mera oportunidade, a eficácia desse direito básico de índole social.”

(STF, 2ª Turma, ARE 639337 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, j. 23.08.2011).

**2.8** Diante do exposto, acompanho o pronunciamento do Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Lavrinhas, relativas ao exercício de 2019.

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

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

- Aperfeiçoe o Sistema de Controle Interno, com vista à apresentação de relatórios periódicos e com informações precisas, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por esta Corte.

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

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

- Registre adequadamente as pendências judiciais em seu Balanço Patrimonial e corrija os desacertos no seu pagamento.

- Contabilize corretamente os gastos com despesa de pessoal.
- Aprimore a gestão de pessoal, com a identificação das atribuições e requisitos para provimento de cargos em comissão, cuidando para que estes efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção, observada a exigência de conhecimentos técnicos especializados compatíveis com a excepcionalidade dessas atividades.
- Implemente mecanismos eficazes de controle de despesas com combustível e de manutenção da frota de veículos da municipalidade.
- Adote medidas urgentes com vista a corrigir a demanda reprimida na educação infantil.
- Atente para o desempenho da rede municipal de ensino no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), buscando não apenas a aplicação dos mínimos constitucionais e legais de verbas na educação, mas o efetivo resultado qualitativo deste investimento na melhora do ensino a cargo da Prefeitura.
- Regularize as falhas remanescentes apontadas na Fiscalização Ordenada no setor Saúde (Hospitais, UPA's e UBS's e Almoxarifado – Medicamentos).
- Observe as injunções estabelecidas pela Lei de Acesso à Informação e de Transparência Fiscal.
- Atenda às Instruções e recomendações exaradas por esta Corte de Contas.
- Adote providências efetivas visando a sanear as demais impropriedades apontadas no relatório da fiscalização.

**Determino**, ainda:

- a expedição de ofício à Secretaria da Receita Federal do Brasil – SRFB, dando ciência sobre a compensação previdenciária promovida unilateralmente pela Administração Municipal;

- o encaminhamento de cópia deste parecer e do relatório da Fiscalização ao Ministério Público do Estado de São Paulo, para as medidas que entender pertinentes.

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

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

Sala das Sessões, de 14 de setembro de 2021.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**CONSELHEIRO**