

07-06-22

SEB

82 TC-002734.989.20-5

Prefeitura Municipal: Areias.

Exercício: 2020.

Prefeito: Paulo Henrique de Souza Coutinho.

Advogados: Anthero Mendes Pereira (OAB/SP nº 122.720), Anthero Mendes Pereira Junior (OAB/SP nº 180.414), Roberta Rodrigues da Silva (OAB/SP nº 352.309) e outros.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. FALTA DE REPASSE AO INSS DA PARTE RETIDA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS. AUSÊNCIA DE OFERTA DE VAGAS NO ENSINO INFANTIL. BAIXA EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL. IEGM GERAL: "C". PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. art. 212	28,14%	25%
FUNDEB – Lei nº 11.494/07, art. 21, <i>caput</i> e § 2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	89,16%	60%
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, "b"	50,07%	54%
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	26,04%	15%
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, I	5,50%	7%
Execução Orçamentária – R\$ 386.173,51	1,76% - Superávit	
Resultado Financeiro – R\$ 2.558.349,72	Superávit	
Precatórios	Não há passivo judicial	
Requisitórios de Baixa Monta	Regular	
Remuneração dos agentes políticos (Prefeito e Vice)	Regular	
Encargos Sociais (INSS e FGTS)	Parcial	
Encargos Sociais (PASEP)	Regular	
Parcelamento (INSS)	Parcial	
Parcelamento (FGTS)	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	7,88%	
Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM	C	
Restrições do Último Ano de Mandato:		
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira) – LRF, art. 42	Regular	
*Aumento da Taxa de Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, II	Regular	
*Despesas com publicidade – Lei nº 9.504/97, art. 73, VI, "b"	-	
*Publicidade institucional - Emenda Constitucional nº 107 de 02-07-20, art. 1º, §3º, VII	Regular	

ATJ: Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

1. RELATÓRIO

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

1.2 Referido município recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 e § 1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2020 consta dos eventos 14.11 e 27.17, respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: “Resultado da Execução Orçamentária no Período”; “Distribuição Gratuita de Bens, Valores e Benefícios”; “Encargos”; “Outros Assuntos”; “Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino”.

O Responsável foi devidamente notificado (eventos 19.1 e 30.1) acerca dos relatórios dos acompanhamentos realizados, disponíveis no processo eletrônico, com vista à regularização das falhas apontadas.

1.3 O relatório da fiscalização anual realizada pela Unidade Regional de Guaratinguetá – UR-14 (evento 39.75) apontou as seguintes ocorrências:

A.2. IEGM – I-Planejamento – Índice C

– não houve a realização de audiências públicas no processo de elaboração e discussão das peças orçamentárias em 2020;

– não houve levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do município antecedentes ao planejamento;

– na coleta de sugestões pela internet para elaboração das peças orçamentárias não há glossário explicando os objetivos, a forma de contribuição e o prazo de coleta em linguagem clara e simples;

– não há mecanismos que permitam o monitoramento da inclusão e da implementação das demandas originárias da participação popular;

- não houve estudo para elaboração/definição dos programas, ações, metas e indicadores do PPA;
- não há realização de estudo/análise para previsão de receitas, no mínimo, anualmente;
- nem todos os programas finalísticos do PPA articulam um conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou necessidade da sociedade;
- a LDO prevê autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação a outra ou de um órgão para outro em percentual acima da inflação;
- a LOA prevê abertura de créditos adicionais por decreto em percentual acima da inflação;
- não há estrutura administrativa voltada para planejamento, o que pode comprometer o desempenho dessa função;
- as peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos X realizados;
- não houve elaboração da "Carta de Serviço ao Usuário" pela Prefeitura Municipal, o que pode comprometer a transparência e o acesso simplificado do atendimento público à comunidade;
- não houve regulamentação nem instituição do Conselho de Usuários.

B.1.1.2.2. Das Receitas

- por um período, não foi possível identificar se as receitas destinadas ao enfrentamento à pandemia de COVID-19 estavam sendo contabilizadas com o código de aplicação 312;
- durante um lapso temporal, o Município não divulgou todos os atos e as receitas decorrentes da situação de calamidade pública no portal de

transparência do município, em conformidade com o Comunicado SDG nº 18/2020.

B.1.1.2.3. Das Despesas

– durante um lapso temporal, o Município não divulgou todos os atos e as despesas decorrentes da situação de calamidade pública no portal de transparência do município, em conformidade com o Comunicado SDG nº 18/2020.

B.1.1.2.4. Aspectos Orçamentários, Contábeis e Fiscais

– por um período, não foi possível identificar se as receitas destinadas ao enfrentamento à pandemia de COVID-19 estavam sendo contabilizadas com o código de aplicação 312.

B.1.5. Precatórios

– o Balanço Patrimonial não registra, corretamente, os saldos financeiros existentes nas contas bancárias junto ao Tribunal de Justiça;

– desatendimento à requisição da fiscalização sobre a diferença de R\$ 24.408,76, paga a maior, perfazendo pagamento de R\$ 98.939,14.

B.1.6. Encargos

– INSS: os recolhimentos de novembro/2020 e o valor relativo ao pagamento do décimo terceiro salário, cujos vencimentos se deram em 20-12-20, não foram recolhidos nos seus respectivos vencimentos;

– INSS: a contribuição dos segurados não foi repassada ao Instituto de Previdência no tempo adequado, apesar de os valores terem sido recolhidos dos servidores no prazo correto;

– INSS: desatendimento às requisições da fiscalização e encaminhamento de informações divergentes;

– INSS: a Prefeitura Municipal de Areias informa que não foi possível identificar o valor dos encargos financeiros, pois foi debitada mais de uma competência;

– INSS: nos meses de fevereiro e março não houve recolhimento e em abril o recolhimento foi parcial, devido a compensações administrativas e retificações das GFIP, no montante de R\$ 512.016,40;

– INSS: o montante compensado de R\$ 512.016,40 não foi homologado pela Receita Federal do Brasil e não se constatou ação judicial atinente a estas compensações. Valeu-se o contribuinte, portanto, da via administrativa, mediante declaração em GFIP do valor compensado;

– FGTS: o Executivo de Areias não efetuou o recolhimento do FGTS relativo às competências dos meses de abril, maio, junho, julho e dezembro de 2020, no montante de R\$ 221.173,46, tendo esse valor sido parcelado em 24 parcelas, com início do pagamento no mês de abril de 2021;

– FGTS: no Termo de Confissão de Dívida e Compromisso de Pagamento para com o FGTS, o devedor (Prefeitura Municipal de Areias) reconhece o valor de R\$ 251.825,02, com acréscimo de R\$ 30.651,74, em relação ao valor original do débito.

B.1.6.1. Parcelamentos de Débitos Previdenciários

– INSS: no exercício em exame a Prefeitura não cumpriu o parcelamento acordado.

B.1.9.1. Contratações de Pessoal por Tempo Determinado

– ocorreram contratações por tempo determinado a partir de lista de classificação de concurso público vigente (01/2018), com proposta de recomendação;

– ocorreram admissões sem processo seletivo, portanto, irregulares.

B.1.10. Subsídios dos Agentes Políticos

– indevida aplicação da Revisão Geral Anual concedida exclusivamente aos servidores, aos Agentes Políticos, a partir de 28-01-20;

– a Secretária da Saúde e o Secretário de Transportes, Serviços e Trânsito devolveram os valores recebidos a maior em dezembro de 2020, os

demais tiveram seus débitos parcelados em 10 (dez) parcelas a partir de março de 2021.

B.2. IEGM – i-Fiscal – Índice B

– não há estrutura organizacional voltada à administração tributária;

– não foram adotadas medidas alternativas para o incremento das receitas próprias municipais, ou seja, de medidas que não aumentem, de forma direta, os impostos cobrados;

– não houve revisão periódica do Cadastro Imobiliário, fato que pode comprometer a arrecadação e a justiça tributária;

– o Código Tributário Municipal ou lei específica não prevê a revisão periódica obrigatória da Planta Genérica de Valores (PGV);

– os dados da Planta Genérica de Valores (PGV) e do Cadastro Imobiliário não atualizam automaticamente a base de cálculo do IPTU;

– na cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor venal do imóvel tampouco programa de isenção do IPTU;

– não houve a implantação de Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e) pela Prefeitura Municipal, conseqüentemente não há fiscalização automatizada para detectar contribuintes que deixam de emitir a NFS-e por um determinado período ou apresentem queda acentuada em suas operações, a fim de detectar o fim das atividades ou a sonegação do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN);

– não houve regulamentação específica que trate sobre dívida ativa;

– não houve divulgação da remuneração individualizada por agente público pela Prefeitura Municipal, sendo esta considerada uma boa prática de transparência;

– a Prefeitura Municipal efetuou compensação de encargos sociais sem haver, contudo, autorização formal/administrativa da Receita Federal do Brasil (RFB) ou decisão judicial para realizar essas compensações.

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

– não houve implementação do serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar.

C.2. IEGM – I-Educ - Índice C

– a Prefeitura Municipal informou que não oferece Creche, contrariando previsão legal e constitucional;

– a Prefeitura Municipal informou que algumas Pré-Escolas realizam a manutenção preventiva/troca dos brinquedos no pátio infantil somente por solicitação;

– não é realizada diariamente a higienização dos brinquedos/materiais pedagógicos disponibilizados para as crianças em todos os estabelecimentos de Pré-Escola do município;

– a Prefeitura Municipal informou que não possui cronograma para compra de brinquedos/materiais pedagógicos;

– a Prefeitura Municipal possui turmas de Pré-Escola com menos de 30 m² por 22 alunos, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE;

– menos de 50% dos estabelecimentos de Pré-Escola e Anos Finais do Ensino Fundamental possuem turmas em tempo integral;

– a Prefeitura Municipal possui mais de 10% do quadro de professores de Pré-Escola e Anos Iniciais como temporários;

– o piso salarial mensal dos professores de Pré-Escola e Anos Iniciais do município é inferior ao piso salarial nacional de R\$ 2.886,24;

– nem todos os estabelecimentos que oferecem Pré-Escola possuem Projeto Político Pedagógico atualizado;

- a entrega do kit escolar e do material didático às Pré-Escolas no ano de 2020 foi realizada após 15 dias do início das aulas;
- a Prefeitura Municipal não fez pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de Pré-Escolas, dos Anos Iniciais (1º ao 5º ano) e Finais (6º ao 9º ano) do Ensino Fundamental em 2020;
- a Prefeitura Municipal possui turmas de Pré-Escola com mais de 22 alunos, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE;
- a Prefeitura Municipal possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com menos de 1,875 m² por aluno;
- nem todos os professores dos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam;
- a Prefeitura Municipal não possui, no planejamento, ações governamentais para enfrentamento ao *bullying* nos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental;
- a Prefeitura Municipal informou que nem todos os veículos da frota escolar estão em boas condições de uso, não oferecendo segurança às crianças que fazem uso do meio de transporte escolar;
- a Prefeitura Municipal possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos por turma, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE;
- a Prefeitura Municipal informou que não realizou ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar;
- a Prefeitura Municipal possui turmas dos Anos Finais do Ensino Fundamental com menos de 1.5 m² por aluno, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE;

- a Prefeitura Municipal possui turmas dos Anos Finais do Ensino Fundamental com mais de 30 alunos por turma, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE;
- não houve entrega do uniforme escolar aos Anos Finais do Ensino Fundamental em 2020;
- a Prefeitura Municipal não atingiu a meta do IDEB para os Anos Finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano) no ano da última avaliação (Meta projetada = 5.4 e Resultado obtido = 4.5);
- nem todos os estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB vigente no ano de 2020;
- havia unidades de ensino que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc.) em dezembro de 2020;
- nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura;
- não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);
- o Plano Municipal de Educação não possui cronograma para a execução das metas, contrariando o estabelecido no § 1º do artigo 7º do Plano Nacional de Educação – PNE;
- a Prefeitura Municipal não (re)elaborou o currículo da rede municipal de ensino adequando-se às proposições da Base Nacional Comum Curricular (BNCC);
- a Prefeitura Municipal informou que não fornece recursos orçamentários e tecnológicos para o funcionamento do Conselho Municipal de Educação e do Conselho de Alimentação Escolar – CAE;

– a Prefeitura Municipal informou que não fornece recursos orçamentários para o funcionamento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB;

– a Prefeitura Municipal não divulgou as atividades do Conselho de Alimentação Escolar – CAE por meio de comunicação oficial;

– o Conselho de Alimentação Escolar – CAE não realizou visitas em escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) no ano de 2020.

D.1.1.2. Medidas Adotadas pelo Município

– o Executivo não providenciou a formação de equipe multidisciplinar ou comitê de crise para avaliações, deliberações e acompanhamento do planejamento e das ações de enfrentamento à Covid-19;

– o Executivo não elaborou o plano municipal de enfrentamento à Covid-19.

D.2. IEGM – I-Saúde – Índice C+

– nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) ou CLCB (Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros);

– a Prefeitura Municipal não possui Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) específico elaborado e implantado para seus profissionais de saúde;

– não houve adoção em âmbito municipal da Estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços como a estratégia prioritária de organização da Atenção Básica;

– não houve implantação do Prontuário Eletrônico do Paciente;

– a Prefeitura Municipal não possui indicadores específicos para a Atenção Psicossocial;

– a Prefeitura Municipal não realiza a gestão do estoque dos insumos utilizados como meios de diagnóstico laboratorial para as doenças sob monitoramento epidemiológico e a gestão do estoque de insumos para controle de vetores de interesse da Vigilância em Saúde;

– não houve atingimento da meta de cobertura de diversas vacinas em 2020 (BCG; Febre Amarela; Tetra Viral; VORH; Hepatite A e B; Meningocócica C; Pneumocócica 10-valente; Poliomielite etc.);

– não houve a elaboração de protocolos de regulação de acesso formalizados em âmbito municipal;

– não há Complexo Regulador Municipal;

– não houve implantação da Ouvidoria da Saúde em âmbito municipal;

– não houve utilização do Sistema OuvidorSUS ou sistema equivalente;

– não há componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria (SNA);

– o sistema informatizado de estoque de medicamentos não permite rastrear os medicamentos dispensados aos pacientes; gerenciar o processo de compras de itens de medicamentos, desde o planejamento até a entrega e o recebimento da nota fiscal, tampouco gerenciar a reposição de itens de medicamentos por estabelecimento de saúde.

E.1. IEGM – I-Amb – Índice C

– os servidores responsáveis pelo Meio Ambiente não recebem treinamento específico para a matéria;

– a Prefeitura Municipal não possui recursos orçamentários para operacionalização dos assuntos ligados ao Meio Ambiente;

– não foi instituída lei regulamentando a proibição de queimada urbana pelo município;

- a Prefeitura Municipal não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal;
- não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez;
- não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem;
- a Prefeitura Municipal não possui Plano Municipal nem Plano Regional de Saneamento Básico;
- o Plano Municipal ou Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) não foi elaborado;
- a Prefeitura Municipal não possui Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC) elaborado e implantado;
- antes de aterrar o lixo, a Prefeitura Municipal não realiza nenhum tipo de processamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou outra forma de processamento;
- não há medição de consumo de água nas residências de Areias;
- o município realiza a coleta de esgotos, mas não há tratamento.

F.1. IEGM – I-Cidade – Índice C

- o instrumento normativo que instituiu a Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil – COMPDEC ou órgão similar não se encontra disponível e acessível à população na internet;
- apesar da criação da Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil – COMPDEC ou órgão similar, não há qualquer tipo de recursos específicos destinados a ela;
- a Prefeitura Municipal informou que não possui Conselho Municipal de Proteção e Defesa Civil devidamente regulamentado;

- a Prefeitura Municipal não capacita seus agentes para ações municipais de Defesa Civil;
- a Prefeitura Municipal não promove a capacitação/treinamento de associações para atuação conjunta com os agentes municipais de Proteção e Defesa Civil;
- não são realizadas 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 fiscalização periódica das áreas de risco de desastre identificadas e mapeadas;
- não há mecanismos para vedar novas ocupações das áreas de riscos;
- a Prefeitura Municipal não possui Plano de Contingência Municipal – PLANCON de Defesa Civil;
- não existe um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde;
- não há canal de atendimento de emergência à população para registro de ocorrências de desastres;
- nem todo calçamento público possui acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade;
- nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente) de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação;
- nem todas as vias públicas no município tem manutenção adequada.

G.1.1.1. Transparência Pública Específica Relacionada à Pandemia Causada pela Covid-19

– as despesas para enfrentamento à pandemia de Covid-19 não foram informadas em tempo real.

G.3. IEGM – I-Gov TI – Índice C

– a Prefeitura Municipal informou que não possui uma área ou departamento de Tecnologia da Informação;

– a Prefeitura Municipal informou que não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) vigente;

– a Prefeitura Municipal não dispõe de Política de Segurança da Informação formalmente instituída e de cumprimento obrigatório;

– não foi regulamentada a Lei de Acesso à Informação;

– no *site* da Prefeitura Municipal, nem todos os relatórios permitem a gravação em diversos formatos eletrônicos;

– o *site* da Prefeitura Municipal não disponibiliza acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência;

– a Prefeitura Municipal não possui *softwares* para gestão de processos tampouco oferece serviços de forma digital;

– a Prefeitura Municipal não disponibiliza ao público as seguintes formas de atendimento à distância: telefone, *site* da Prefeitura, aplicativo de mensagens, redes sociais, aplicativo da Prefeitura;

– a Prefeitura Municipal ainda não regulamentou o tratamento de dados pessoais segundo a LGPD (Lei nº 13.709/2018).

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

– indicadores demonstram que o município terá dificuldade em atingir algumas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

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

– desatendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal, pela ausência na entrega de documentos e informações;

– inobservância às recomendações exaradas por esta Corte de Contas.

1.4 Subsidiou as contas o expediente TC-014329.989.20, que trata do Acompanhamento Especial da Covid-19. Referido assunto foi abordado no relatório das contas, em tópicos específicos (Itens B.1.1.2. Gestão de Enfrentamento da Pandemia causada pela Covid-19 – Gestão Orçamentária, Contábil e Fiscal; B.3.2. Gestão de Enfrentamento da Pandemia causada pela Covid-19 – Assistência Social; C.1.1 Gestão de Enfrentamento da Pandemia causada pela Covid-19 – Educação; D.1.1 Gestão de Enfrentamento da Pandemia causada pela Covid-19 – Saúde; e G.1.1.1. Transparência Pública Específica Relacionada à Pandemia causada pela Covid-19). Processo arquivado.

1.5 Regularmente notificado (eventos 42.1 e 55.1), o Prefeito do Município de Areias, Paulo Henrique de Souza Coutinho, apresentou justificativas (evento 62.1), esclarecendo, em síntese, o seguinte:

A.2. IEGM – I-Planejamento - Índice C

Destacou que a presente gestão tem como meta promover melhorias em todos os setores da municipalidade e os apontamentos deste Egrégio Tribunal auxiliam nas diretrizes e rumos a serem seguidos.

B.1.1.2.2. Das Receitas, B.1.1.2.3. Das Despesas, B.1.1.2.4. Aspectos Orçamentários, Contábeis e Fiscais

Enfatizou que as irregularidades apresentadas ocorreram por um pequeno período, em razão de falhas e inconsistência no sistema da internet, já tendo sido o problema regularizado.

B.1.6. Encargos, B.1.6.1. Parcelamentos de Débitos Previdenciários

Sobre os apontamentos referentes aos recolhimentos de INSS, informou a existência de parcelamento que está sendo quitado mensalmente.

Esclareceu que o FGTS relativo às competências dos meses de abril, maio, junho, julho e dezembro de 2020 está sendo quitado mensalmente

desde o mês de abril de 2021, conforme previsto no termo de parcelamento e declaração anexados (evento 62, docs. 02 e 06).

B.1.10. Subsídios dos Agentes Políticos

No que tange aos subsídios pagos a maior no exercício de 2020, salientou que os valores estão sendo descontados mensalmente em folha desde março de 2021, tendo sido divididos em dez parcelas.

Noticiou também que foi descontada integralmente em dezembro de 2020 a diferença paga a maior aos Secretários de Transporte, Saúde, Administração e Gestão.

B.2. IEGM – i-Fiscal – Índice B; C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino; C.2. IEGM – I-Educ – Índice C; D.2. IEGM – I-Saúde – Índice C+; E.1. IEGM – I-Amb – Índice C; F.1. IEGM – I-Cidade – Índice C; G.3. IEGM – I-Gov TI – Índice C; 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

Destacou que a Administração pretende elaborar planos de Desenvolvimento Sustentável tão logo disponha dos recursos necessários à criação de um departamento especificamente dedicado ao desenvolvimento.

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

Frisou que não só no ano de 2020, mas em toda a sua gestão, houve atendimento integral às recomendações deste Egrégio Tribunal de Contas e total observância à legislação vigente, bem como respeito aos princípios que regem a administração pública, mormente moralidade, legalidade e transparência.

1.6 Instado a se manifestar, o setor de **Economia** da **Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 74.1) se posicionou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas, em razão da falta de repasse da contribuição devida ao INSS, embora recolhida dos servidores, do não cumprimento integral do

parcelamento perante o INSS, bem como do não recolhimento integral dos valores de FGTS, sendo acompanhado pela **Chefia** do órgão (evento 74.2).

1.7 De igual modo, o **Ministério Público de Contas** (evento 78.1) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas, em virtude dos seguintes motivos: B.1.5. Precatórios; B.1.6. Encargos; B.1.6.1. Parcelamento de Débitos Previdenciários.

1.8 Pareceres anteriores:

Exercício	Parecer	Processo	Relator	Publicação no DOE
2017	Favorável	TC-006288.989.16	Sob minha relatoria	10-09-19
2018	Favorável	TC-004045.989.18	Conselheiro Renato Martins Costa	18-07-20
2019	Desfavorável ¹ Reexame	TC-004386.989.19 TC-021690.989.21	Conselheiro-Substituto Valdenir Antonio Polizeli	25-09-21

1.9 Dados Complementares:

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

	Areias		Receita Per Capita			Resultado relativo de Areias	
	Habitantes	Receita Arrecadada	Areias (A)	Estado (B)	Média dos Municípios/SP (C)	Em relação ao Estado (A/B)	Em relação aos Municípios (A/C)
2017	3.789	15.200.196,18	4.011,66	3.031,41	3.615,62	132%	111%
2018	3.807	21.380.241,42	5.616,03	3.305,55	4.020,63	170%	140%
2019	3.825	17.954.390,61	4.693,96	3.608,58	4.297,41	130%	109%
2020	3.843	21.957.480,33	5.713,63	3.812,51	4.523,81	150%	126%

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2017	2018	2019	2020
(Déficit)/Superávit	-4,73%	14,82%	-8,98%	1,76%

¹ Déficit orçamentário de R\$ 1.612.838,57 (8,98%); resultado financeiro positivo é composto majoritariamente por recursos de transferências federais, de uso vinculado ao Sistema de Tratamento de Esgoto Sanitário; inadimplemento dos encargos sociais com posterior renegociação; realização de despesas discricionárias, como por exemplo pagamento de festividades; fortes indícios da prática de sonegação fiscal de receitas oriundas de ITBI; insuficiente aplicação de recursos no FUNDEB; baixa qualidade da gestão da Municipalidade (IEGM: C).

c) Indicadores de Desenvolvimento:

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Áreas	Ideb Observado						Metas Projetadas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	4.6	4.8	5.1	5.4	6.0	6.2	4.4	4.8	5.1	5.4	5.6	5.9	6.2
Anos Finais	3.8	4.2	4.2	4.5	4.7	4.5	3.8	4.1	4.5	4.9	5.1	5.4	5.6

Fonte: INEP

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2019	630	R\$ 8.676,96
2020	650	R\$ 7.625,38

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

INDICADOR TEMÁTICO	2017	2018	2019	2020
IEG-M:	C ↓	C ↑	C ↓	C ↑
i-PLANEJAMENTO:	C ↓	C ↑	C ↓	C ↑
i-FISCAL:	C+ ↓	B ↑	C+ ↓	B ↑
i-EDUC:	C ↓	C ↑	C ↓	C ↑
i-SAÚDE:	B ↓	B ↑	B ↑	C+ ↓
i-AMB:	C ↓	C ↓	C ↓	C ↓
i-CIDADE:	B+ ↑	C ↓	C ↑	C ↓
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 Areias** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, remuneração dos profissionais do magistério, FUNDEB, saúde, despesa com pessoal, precatórios, transferências de duodécimos ao Legislativo e remuneração dos agentes políticos.

2.2 Com relação à gestão municipal das medidas de enfrentamento à pandemia decorrente do coronavírus, a Fiscalização destacou (evento 117.4 do TC-014329.989.20 – relatório do mês de dezembro/20) a não formação de equipe multidisciplinar ou comitê de crise; a falta de elaboração de plano municipal de enfrentamento ao Covid-19; a existência de aspectos a serem adequados para o cumprimento integral do Comunicado SDG nº 18/2020; a existência de divergências entre os dados enviados pela origem e aqueles verificados pela Fiscalização; a falta de atualização em tempo integral das informações constantes do portal da transparência.

A Prefeitura, em suas justificativas, alegou que as irregularidades apresentadas ocorreram por um pequeno período, em razão de falhas e inconsistências no sistema da internet, problema este já regularizado.

Considerando os argumentos apresentados e a solução de alguns dos apontamentos, entendo que os achados de auditoria possam ser levados ao campo das **recomendações**.

2.3 Quanto aos Resultados Econômico-Financeiros, o município apresentou superávit na execução orçamentária de R\$ 386.173,51, correspondente a **1,76%** da receita arrecadada de R\$ 21.957.480,33:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	VALORES	
(+) RECEITAS REALIZADAS	R\$ 21.957.480,33	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	R\$ 20.797.118,92	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	R\$ 894.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	R\$ 119.812,10	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	R\$ -	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO	R\$ -	
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$ 386.173,51	1,76%

O resultado financeiro também foi superavitário, em R\$ 2.558.349,72, evidenciando a existência de recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ 2.558.349,72	R\$ 2.100.483,92	21,80%
Econômico	R\$ 3.845.844,26	-R\$ 1.336.849,94	-387,68%
Patrimonial	R\$ 23.086.237,13	R\$ 19.361.938,08	19,24%

O endividamento a longo prazo regrediu, em relação ao exercício anterior, passando de R\$ 477.542,57 para R\$ 269.211,00 (43,63%).

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
2020	Superávit de R\$ 386.173,51	1,76%	7,88%
2019	Déficit de R\$ 1.612.838,57	-8,98%	2,83%
2018	Superávit de R\$ 3.169.112,76	14,82%	2,59%
2017	Déficit de R\$ 718.780,79	-4,73%	3,46%

2.4 No tocante às **Restrições de Último Ano de Mandato**, constata-se que a Prefeitura cumpriu o disposto no artigo 42 da Lei Fiscal, eis que possuía cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres² (Restos a Pagar – Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira - Liquidez de R\$ 3.886.248,75).

Quanto à proibição prevista no artigo 59, §1º, da Lei nº 4.320/64³, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com idêntica preocupação, porém de forma mais ampla, impede a todos os titulares de Poder e órgão a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos

² Quadro da Fiscalização:

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:	2020
Disponibilidade Financeira em 30.04	R\$ 5.537.292,83
(-) Saldo de Restos a Pagar em 30.04	R\$ 444.869,16
(-) Empenhos Liquidados a Pagar em 30.04	R\$ 1.425.958,15
(-) Valores Restituíveis	R\$ 347.981,23
Liquidez em 30/04	R\$ 3.318.484,29
Disponibilidade Financeira em 31.12	R\$ 6.451.947,61
(-) Saldo de Restos a Pagar em 31.12	R\$ 1.885.380,31
(-) Cancelamentos de Empenhos Liquidados	R\$ -
(-) Cancelamentos de Restos a Pagar Processados	R\$ -
(-) Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo	R\$ -
(-) Valores Restituíveis	R\$ 680.318,55
Liquidez em 31.12	R\$ 3.886.248,75

³ “Artigo 59 – (...).

§ 1º - Ressalvado o disposto no artigo 67 da Constituição federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente. (...).”

quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito.

Em relação ao aumento da taxa da despesa de pessoal⁴, assinalou a Fiscalização que tal incremento não teve relação com atos de gestão expedidos a partir de 5 de julho de 2020, mas, sim, de leis editadas antes do lapso de vedação. Restou, assim, atendido o artigo 21, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Constato, de outra parte, no tocante ao inciso VII do § 3º do artigo 1º da Emenda Constitucional nº 107/20, que os gastos liquidados de publicidade institucional não superaram a média dos dois primeiros quadrimestres dos três últimos exercícios financeiros (2017 a 2019)⁵.

Por fim, a Fiscalização verificou que a Prefeitura não criou programas de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios fiscais (Item B.1.11.2.3), no período vedado.

2.5 No que se refere aos **encargos sociais**, consta dos autos que a Prefeitura realizou compensações previdenciárias das competências referentes ao INSS não recolhidas de fevereiro, março e abril (esta, parcialmente) de 2020, totalizando R\$ 512.016,40, sob o argumento de que não incide contribuição previdenciária nos 15 (quinze) dias que antecedem o auxílio-doença e no terço de férias e de que a alíquota do município a título de RAT (Riscos Ambientais do Trabalho) é de 1%, compensações essas que não foram devidamente homologadas pela Receita Federal.

4

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:					2020
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro	
06	R\$ 8.709.517,55	R\$ 18.257.258,66	47,70%	47,70%	
07	R\$ 8.788.889,60	R\$ 18.582.276,90	47,30%		
08	R\$ 8.847.672,56	R\$ 19.066.290,17	46,40%		
09	R\$ 8.904.672,60	R\$ 19.452.202,66	45,78%		
10	R\$ 9.025.951,14	R\$ 19.580.339,65	46,10%		
11	R\$ 9.113.501,08	R\$ 19.688.103,48	46,29%		
12	R\$ 9.638.654,74	R\$ 19.248.921,14	50,07%		
Aumento das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:					2,37%

5

Publicidade em ano eleitoral				
Períodos:	1º e 2º quadr./2017	1º e 2º quadr./2018	1º e 2º quadr./2019	até 15/08/2020
Despesas:	R\$ 10.306,45	R\$ 26.516,58	R\$ 17.915,36	R\$ 12.770,15
Média apurada dos períodos dos exercícios anteriores				R\$ 18.246,13

Em consulta ao relatório das contas anuais do exercício de 2021 (TC-006717.989.20), verifico que não há notícia, até então, de contestação por parte da Receita Federal das compensações previdenciárias realizadas e que o município dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária válido até 08-07-22.⁶

Nessa senda, a jurisprudência desta Casa⁷ orientou-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. Determino, no entanto, a expedição de ofício à Receita Federal, dando-lhe ciência do quanto apurado.

A par disso, apurou a Fiscalização que a Prefeitura quitou integralmente as competências referentes ao PASEP, mas parcialmente as referentes ao FGTS (abril, maio, junho, julho e dezembro) e não cumpriu o parcelamento celebrado com o INSS.

Contudo, considerando (i) a atipicidade do ano em exame, em decorrência da pandemia; (ii) o fato de que as competências não recolhidas do INSS foram objeto de compensação previdenciária e as do FGTS de parcelamento (em 24 parcelas e início de pagamento no mês de abril de 2021); (iii) que, nos termos do art. 9º da Lei Complementar nº 173/20⁸, ficaram suspensos os pagamentos dos refinanciamentos de dívidas dos Municípios com a Previdência Social com vencimento entre 1º de março e 31 de dezembro de 2020; e, por fim, (iv) que o Município dispõe de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP (emitido em 09-01-21 e válido até 08-07-22), entendo que essa falha pode ser relevada.

⁶ Emissão de Certificado (previdencia.gov.br)

⁷ TC-004318.989.18 – Prefeitura Municipal de Santo Antonio do Pinhal, Primeira Câmara de 04-08-20, Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes.
TC-004892.989.19 – Prefeitura Municipal de Pederneiras, Primeira Câmara de 16-03-21, de minha Relatoria.

⁸ Art. 9º - Ficam suspensos, na forma do regulamento, os pagamentos dos refinanciamentos de dívidas dos Municípios com a Previdência Social com vencimento entre 1º de março e 31 de dezembro de 2020.

2.6 Não obstante ostente alguns aspectos positivos, as contas de Areias se ressentem de irregularidades graves, suficientes para compromê-las por inteiro.

Refiro-me à falta de repasse ao INSS da parte retida dos servidores municipais, à ausência de oferta de vagas no ensino infantil e à baixa efetividade da gestão municipal – IEGM.

2.7 Em relação aos **Encargos Sociais**, a par das impropriedades relatadas e passíveis de relevamento, apurou, ainda, a Fiscalização que a Prefeitura deixou de repassar ao Instituto de Previdência os valores retidos dos servidores municipais, conforme quadro a seguir:

INSS VENCIDO E NÃO RECOLHIDO ATÉ 31/12/2020			
Mês	Ano	Tipo de Contribuição	Valor R\$
Novembro	2020	Contribuição Patronal	116.034,59
13º	2020	Contribuição Patronal	113.859,10
Novembro	2020	Contribuição dos Servidores	87.343,73
13º	2020	Contribuição dos Servidores	55.019,84
Total	2020	FGTS	372.257,26

A inobservância do prazo legal para a concretização do repasse ao INSS das contribuições previdenciárias retidas dos servidores municipais, além de distorcer o resultado financeiro do exercício, assume especial relevância por caracterizar, em tese, a infração penal de apropriação indébita previdenciária, tipificada no art. 168-A do Código Penal.

O delito em questão reverbera a relevância atribuída pelo ordenamento jurídico brasileiro à higidez das “fontes de custeio da seguridade social, particularmente os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (art. 194 da CF)”⁹. A transgressão da norma e a consequente violação do bem social correspondente reclamam, dessarte, severa reprovação, providência que, no âmbito de atuação deste Tribunal, se traduz na emissão de parecer prévio desfavorável às contas das Prefeituras em que tenha ocorrido a infração.

⁹ BITENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de Direito Penal – parte especial: dos crimes contra o patrimônio até os crimes contra o sentimento religioso e respeito aos mortos. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 254.

Tal entendimento corresponde à posição amplamente dominante desta Corte sobre a matéria, como o comprovam as decisões proferidas nos TC's 004460.989.18¹⁰, 004174.989.18¹¹, 004376.989.16¹² e 002457/026/15¹³. Deste último, considero pertinente a reprodução do seguinte excerto:

A grave situação financeira da Municipalidade implicou na falta de pagamento da totalidade dos encargos sociais devidos no exercício.

Nesse contexto, a Fiscalização noticia que a Origem firmou acordos de parcelamento, em 19/05/2015 e 26/05/2015, referentes às competências 12/2014, 13/2014, 01/2015, 02/2015 e 03/2015, no valor de R\$ 1.381.114,10, que equivale a aproximadamente 5% da receita anual do Município (2015 = R\$ 27.972.998,93).

Cabe destacar que o parcelamento compreendeu valores descontados dos servidores da Prefeitura e não repassados ao INSS (R\$ 374.657,97), conduta que pode configurar, em tese, crime de apropriação indébita previdenciária, cuja pretensão punitiva encontrar-se-ia suspensa na vigência do acordo de parcelamento.

Assim, ante a gravidade da conduta, considero incabível o relevamento da irregularidade face à edição da Medida Provisória nº 778/17, que autorizou o parcelamento dos débitos vencidos até 30 de abril de 2017 em 200 prestações.

Portanto, a falta de recolhimento de encargos sociais retidos dos servidores, ainda que objeto de acordo de parcelamento, determina a emissão do parecer desfavorável, sem prejuízo de se firmar severa advertência à Origem para que os recolha regularmente, repassando integralmente o valor retido dos servidores, o que deverá ser verificado nas próximas inspeções, inclusive quanto à eventual celebração de novo acordo de parcelamento nos termos autorizados pela Medida Provisória.

Portanto, a falta de repasse ao INSS das contribuições funcionais descontadas da folha de pagamento dos servidores municipais configura conduta inadequada da Administração, apta, por si só, a macular os demonstrativos, por provocar o desequilíbrio do órgão previdenciário local e do próprio sistema previdenciário como um todo, além de postergar a obrigação, implicando no endividamento da Prefeitura e na redução da capacidade de investimento nos próximos exercícios orçamentário-financeiros.

¹⁰ Primeira Câmara, sessão realizada em 03-03-20, Relatora e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

¹¹ Segunda Câmara, sessão realizada em 02-06-20, Relator e. Conselheiro Renato Martins Costa.

¹² Primeira Câmara, sessão realizada em 04-12-18, Relatora e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

¹³ Primeira Câmara, sessão realizada em 29-08-17, Relator e. Conselheiro Substituto Valdenir Antonio Polizeli.

2.8 A par desses aspectos, a avaliação da gestão municipal não pode prescindir 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**.

E sob essa ótica, o que se verificou foi que os resultados favoráveis dos indicadores econômico-financeiros não repercutiram no aumento da qualidade das políticas públicas municipais. Ao contrário, Areias obteve pelo quarto ano consecutivo o conceito geral **C**, a menor faixa de desempenho instituída pelo índice, que designa gestões com “**baixo nível de adequação**”, mantendo-se no mesmo patamar durante toda a gestão (2017-2020), a demonstrar o afastamento dos padrões que qualificam grande parte dos aspectos abordados pelo instrumento.

Em relação especificamente às dimensões que constituem o IEGM, observo que, no **Ensino (i-Educ)**, Areias reeditou a performance lograda nos três últimos exercícios, **C**, resultado que patenteia as limitações dos instrumentos de planejamento e a indisponibilidade de diversos recursos normalmente associados ao desenvolvimento qualificado dos processos de ensino-aprendizagem.

Sem embargo da imprescindibilidade de outras medidas, ajustadas às especificidades da rede municipal e ao contexto socioeconômico dos integrantes das respectivas comunidades escolares, a melhoria da qualidade da educação pública de Areias depende, em alguma medida, do enfrentamento das impropriedades identificadas pelo I-Educ, e apuradas pela Fiscalização em suas inspeções *in loco*, e que são muitas.

Cito, entre elas, o descumprimento do piso nacional mínimo do magistério público da Educação Básica; o não oferecimento de Creches, contrariando previsão legal e constitucional, além da não disponibilização de brinquedos e materiais pedagógicos para as crianças; quadro de professores integrado por mais de 10% de temporários, sendo que nem todos possuíam formação específica de nível superior; as turmas de Pré-Escola, Anos Iniciais e

Finais do Ensino Fundamental apresentavam um número de alunos superior ao recomendado pelo Conselho Nacional de Educação; nem todos os estabelecimentos que oferecem Pré-Escola possuem Projeto Político Pedagógico atualizado; menos de 50% dos estabelecimentos de Pré-Escola e Anos Iniciais possuem turmas em tempo integral; nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura; a falta de um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula; a ausência de ações governamentais para enfrentamento ao *bullying* nos Anos Iniciais e Finais; a entrega do kit escolar e do material didático aos alunos da rede municipal de ensino no ano de 2020 após 15 dias do início das aulas; a não entrega do uniforme escolar aos Anos Finais do Ensino Fundamental; a ausência de pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de Pré-Escolas, dos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental; a ausência de ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar; a falta de cronograma para a execução das metas no Plano Municipal de Educação; nem todos os veículos da frota escolar estão em boas condições de uso; o não atingimento da meta do IDEB (5,4) para os Anos Finais no ano da última avaliação (4,5); a não adequação do currículo da rede municipal de ensino às proposições da Base Nacional Comum Curricular; a falta de AVCB em estabelecimentos escolares da rede; a existência de unidades de ensino que necessitavam de reparos; a falta de recursos orçamentários e tecnológicos para o funcionamento dos Conselhos de Educação, de Alimentação Escolar e de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB.

Especificamente a respeito do piso salarial, ressalto que salários inferiores ao já reduzido piso da categoria degradam as condições de exercício do magistério, desestimulam a permanência e o ingresso na carreira de novos profissionais, além de mitigar ou, no limite, neutralizar os efeitos de outras ações destinadas a incrementar os resultados da aprendizagem a serem alcançados pelos educandos.

E mais. A Prefeitura Municipal informou que não oferece Creche, contrariando o inciso XXV do artigo 7º e o inciso IV do artigo 208 da Constituição Federal.

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)¹⁴ 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)¹⁵ –, cumprindo aos municípios a atuação prioritária no Ensino Fundamental e na Educação Infantil¹⁶.

Nesse contexto, a Lei Municipal nº 1.231, de 17-06-15, que instituiu o Plano Municipal de Educação de Areias – 2014-2024, estabelecia como meta “prover meios de acesso de 36% das crianças na faixa etária de 0 (zero) a 3 (três) anos na creche, até o final de vigência do Plano”. Entre outras alterações efetuadas nos itens 9 e 10 do Anexo desse diploma legal, a Lei Municipal nº 1.278, de 31-10-17, modificou essa meta, passando a consignar o

¹⁴ 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)

(...).

¹⁵ 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)

(...).

¹⁶ 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)

seguinte: “Meta nº 1: Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PME”. Dentre as estratégias para atingir tal desiderato, consignou a de “1.5 – Aumentar gradualmente a oferta de vagas para crianças em idade de creche.”

Entretanto, próxima a se findar a vigência do plano, informou a Prefeitura “que não oferece creche”, mesmo gozando a Municipalidade de plena saúde orçamentária e financeira como demonstrado neste voto.

Sobre o assunto, 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).

Na área da **Saúde (i-Saúde)**, não obstante a essencialidade das respectivas ações e serviços, cuja efetividade condiciona, direta ou

indiretamente, a qualidade de vida da população, as falhas apuradas em 2020 determinaram a queda da faixa de desempenho registrada no último exercício, de B para **C+**. Detectou o órgão de inspeção a inexistência de plano de cargos e salários para os profissionais da área; a não adoção da Estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços; a não implantação do Prontuário Eletrônico do Paciente; a ausência de indicadores específicos para a Atenção Psicossocial; o não atingimento da meta de cobertura vacinal; a inexistência da Ouvidoria da Saúde em âmbito municipal e a não utilização do Sistema OuvidorSUS ou sistema equivalente; a ausência de componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria; a falta de medicamentos; a falta de AVCB e de alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária em algumas unidades de saúde; a deficiente gestão do estoque dos insumos utilizados para diagnóstico laboratorial e controle de vetores.

Em **Planejamento (i-Planej)**, área de cuja efetividade depende, em alguma medida, a consecução dos objetivos perseguidos pelas políticas públicas das demais esferas de atuação estatal, Areias atingiu o conceito **C**, ou seja, 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. Se, por um lado, são inegáveis as dificuldades enfrentadas por Prefeituras de pequeno porte, premidas por severas limitações orçamentárias, para constituir equipes exclusivamente dedicadas a atividades dessa natureza, integradas por profissionais devidamente qualificados, por outro, não há como negar a importância de alinhar a ação estatal nas direções assinaladas por esforços de planejamento consistentes e tecnicamente fundamentados, submetidos permanentemente a análises críticas capazes de identificar acertos e fragilidades e, com base em tais informações, subsidiar a correção dos rumos e a redefinição das estratégias assumidas pela Administração a cada novo ciclo.

Concorreram para tal resultado, entre outras razões, a ausência de audiências públicas no processo de elaboração e discussão das peças orçamentárias; a inexistência de levantamentos formais dos problemas,

necessidades e deficiências do município antecedentes ao planejamento; a não disponibilização aos cidadãos do serviço de coleta de sugestões pela internet; a falta de estrutura administrativa voltada para planejamento; a não elaboração da "Carta de Serviço ao Usuário" e a não instituição do Conselho de Usuários.

O índice **i-Fiscal** evoluiu um patamar em relação ao exercício anterior (2019:C+/2020:B), persistindo, entretanto, a falta de estrutura organizacional voltada à administração tributária; a inexistência de revisão periódica do Cadastro Imobiliário e da Planta Genérica de Valores (PGV); a não adoção de alíquotas progressivas de IPTU; a falta de fiscalização automatizada para detectar contribuintes que deixam de emitir NFS-e e a ausência de procedimentos específicos para tratar da dívida ativa municipal.

No que se refere às políticas de **preservação e recuperação ambiental (i-Amb)**, o município repetiu o mesmo resultado dos últimos quatro anos, **C**, demonstrando o acentuado distanciamento da Administração em relação aos padrões e às exigências normativas que asseguram a efetividade das políticas públicas do setor. De acordo com o **i-Amb**, o município não oferece treinamento específico aos servidores responsáveis pelo Meio Ambiente; não possui recursos orçamentários para operacionalização dos assuntos ligados ao Meio Ambiente; não dispõe de um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez, nem de ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem; não regulamentou a proibição de queimada urbana; não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal; não possui os Planos de Saneamento Básico, de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nem de Resíduos da Construção Civil; não realiza qualquer tipo de processamento de resíduos antes de aterrar o lixo, seja mediante reciclagem, compostagem, reutilização; não realiza medição de consumo de água nas residências tampouco promove o tratamento do esgoto.

De acordo com **i-Cidade**, o município obteve o mesmo resultado dos dois últimos exercícios (**C**), permanecendo na última faixa de desempenho adotada pelo índice, resultado que sinaliza o baixo nível de adequação da

estrutura mobilizada pelo município para o planejamento e a execução de medidas de prevenção contra eventos de consequências potencialmente calamitosas. Tal resultado decorre, entre outras razões, da inexistência de recursos específicos destinados à Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil ou órgão similar; da não capacitação dos agentes para ações municipais de Defesa Civil; da não fiscalização periódica das áreas de risco de desastres identificadas e mapeadas; da não elaboração de um Plano de Contingência Municipal de Defesa Civil; da ausência de capacitação/treinamento de associações para atuação conjunta com os agentes municipais de Proteção e Defesa Civil; da falta de ações para estimular a participação de entidades privadas, associações de voluntários, clubes de serviços, organizações não governamentais e associações de classe e comunitárias; da inexistência de um canal de atendimento de emergência à população para registro de ocorrência de desastres; da ausência de estudos atualizados sobre as condições de segurança das escolas e unidades de saúde; da falta de sinalização em vias públicas pavimentadas e de acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade.

Atinente ao gerenciamento dos recursos em **tecnologia da informação (i-Gov TI)**, as impropriedades verificadas pelo instrumento – como a ausência de área ou departamento de Tecnologia da Informação; a inexistência de um Plano Diretor de Tecnologia da Informação, que estabeleça diretrizes e metas de atingimento; a não disponibilização ao público de formas de atendimento à distância e a falta de uma política institucionalizada de segurança para utilização de ferramentas do gênero – redundaram, a exemplo do observado nos três últimos exercícios, na atribuição de conceito **C** (“baixo nível de adequação”), resultado que demonstra a incipiência da estrutura mobilizada pela Prefeitura para a manutenção e o desenvolvimento das ferramentas e soluções do gênero utilizadas pelos órgãos e entidades que integram a Administração municipal, 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.

Essa baixa efetividade das políticas públicas somada à ausência de oferta de vagas no ensino infantil e à falta de repasse ao INSS da parte

retida dos servidores municipais não permitem, assim, uma avaliação positiva dos presentes demonstrativos.

2.9 Diante do exposto, acompanho as manifestações da Assessoria Técnico-Jurídica e do Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Areias, relativas ao exercício de 2020.

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

– Empreenda as medidas necessárias à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados.

– Registre, corretamente, no Balanço Patrimonial, os saldos financeiros existentes nas contas bancárias junto ao Tribunal de Justiça, em relação aos precatórios.

– Atente para o pagamento dos encargos sociais nos respectivos prazos de vencimento, uma vez que a inadimplência previdenciária aumenta a dívida municipal, afronta o princípio da responsabilidade fiscal e o da anualidade orçamentária, sem embargo de comprometer a futura agenda de programas governamentais.

– Regularize as irregularidades constatadas na contratação de pessoal por tempo determinado, apontadas no item B.1.9.1 do relatório da Fiscalização.

– Observe rigorosamente, na concessão de revisão geral anual, o disposto no artigo 37, X, da Constituição Federal.

– Regularize o piso salarial dos professores municipais, em consonância com o disposto no artigo 2º da Lei nº 11.738/08.

– Adote medidas urgentes com vista a disponibilizar vagas em creches, em atendimento ao disposto no art. 208, V, da Constituição Federal e em seu Plano Municipal de Educação

– Diligencie para que seja suprida a ausência de AVCB nas unidades de ensino e de saúde.

– Atenda integralmente às Instruções e recomendações deste Tribunal.

– Adote providências efetivas visando a sanear as demais impropriedades apontadas no relatório da fiscalização.

Determino, ainda, a expedição de ofícios:

– à Secretaria da Receita Federal do Brasil – SRFB dando ciência sobre a compensação previdenciária promovida unilateralmente pela Administração Municipal.

– ao Ministério Público do Estado para conhecimento e eventuais providências cabíveis.

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

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

Sala das Sessões, 07 de junho de 2022.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO