

01-04-25

SEB

114 TC-004019.989.23-5

Prefeitura Municipal: Novais.

Exercício: 2023.

Prefeito: Paulo César Dias Pinheiro.

Advogados: Daniel Santiago (OAB/SP nº 342.276) e Francine Bartolomeu Tadei (OAB/SP nº 364.104).

Procurador de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. DESPESA DE PESSOAL ACIMA DO LIMITE PRUDENCIAL. FALHAS RELEVADAS. ÍNDICE DE EFETIVIDADE NA GESTÃO MUNICIPAL - IEGM GERAL: "C". PRIMEIRO MANDATO DO PREFEITO. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	28,36%	(25%)
FUNDEB – Despesa Total - Lei nº 14.113/2020, art. 25, caput e §3º	100%	(90% -100%)
FUNDEB – Educação Básica – CF, art. 212-A, XI e Lei nº 14.113/2020, art. 26	71,64%	(70%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, "b"	52,49%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	25,63%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	3,93%	7%
Execução Orçamentária – (R\$ 2.239.899,84) parcialmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 2.004.635,29	6,49% - Déficit	
Resultado Financeiro – (R\$ 206.568,20)	Déficit	
Precatórios	Regulares	
Requisitórios de Baixa Monta	Não possui	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS e Parcelamentos)	Regulares	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	6,69%	
Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM	C – Primeiro mandato do Prefeito	

ATJ: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG: Sem manifestação

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVAIS**, exercício de 2023.

1.2 O relatório da fiscalização anual realizada pela Unidade Regional de São José do Rio Preto – UR-08 (evento 19.35) apontou as seguintes ocorrências:

A.4. Fiscalizações Ordenadas do Período:

- apontamentos da fiscalização ordenada ainda não resolvidos.

A.6. Obras Paralisadas:

- obra paralisada desde 2013 e que não foi informada no sistema do Tribunal de Contas.

B.1. Planejamento das Políticas Públicas (I-Plan/IEG-M):

- ausência de estrutura administrativa dedicada ao planejamento;
- não houve levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do Município antecedentes ao planejamento;
- inexistência de estudo/análise para previsão de receitas, no mínimo, anualmente, o que compromete a base para fixação da despesa, a execução do orçamento e a determinação da base de financiamento do governo;
- não houve regulamentação nem instituição do Conselho de Usuários, em desacordo com o artigo 18 da Lei nº 13.460/17;
- ausência de realização de avaliação quanto à implementação dos programas finalísticos em relação a indicadores, objetivos e metas do PPA;
- nem todos os indicadores do PPA são mensuráveis e coerentes com as metas físico-financeiras estabelecidas.

B.2. Adequação Fiscal das Políticas Públicas (I-Fiscal/IEG-M):

- ausência de revisão periódica e geral do Cadastro Imobiliário, fato que pode comprometer a arrecadação e a justiça tributária;
- a Prefeitura não dispõe de rotina de fiscalização para detectar contribuintes que deixaram de emitir nota fiscal de serviços por determinado período ou que apresentaram queda acentuada em suas operações, a fim de

detectar o fim das atividades ou a sonegação do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN).

B.3. Execução das Políticas Públicas do Ensino (I-Educ/IEG-M):

- Escola Municipal “Olga Birolli Gonzalves”: aparelhos de ar-condicionado não estavam funcionando; toldos e calhas em péssimo estado de conservação;

- Escola Municipal “Vitória Rizzo”: necessidade de reparo e pintura na fachada; falta de acessibilidade em alguns pontos; rampa do refeitório sem piso antiderrapante;

- nem todos os estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB;

- a Prefeitura não possui, no planejamento, ações governamentais para enfrentamento ao *bullying* nos anos iniciais do ensino fundamental;

- ausência de controle formal pela nutricionista que permita atestar condições dos alimentos servidos;

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

B.4. Execução das Políticas Públicas da Saúde (I-Saúde/IEG-M):

- a UBS e Estratégia Saúde da Família de Novais apresentaram as seguintes irregularidades: alimentos refrigerados junto com remédios que são entregues à população; medicamentos armazenados de forma incorreta; ausência do mural com a escala e as especialidades dos médicos; UBS lotada e sem controle de fila de espera;

- houve itens com desabastecimento (falta de medicamento) superior a um mês;

- não houve utilização do Sistema OuvidorSUS ou sistema equivalente;

- inexistência do Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) específico elaborado e implantado para seus profissionais de saúde em âmbito municipal.

B.5. Execução das Políticas Públicas Ambientais (I-Amb/IEG-M):

- a Prefeitura não participa de nenhum programa de educação ambiental;

- não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem;

- não estimula, entre órgãos e entidades de sua responsabilidade, projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais.

B.6. Execução das Políticas Públicas de Infraestrutura (I-Cidade/IEG-M):

- nem todas as vias públicas no Município tem manutenção adequada;

- 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;

- nem todo calçamento público foi adequado para acessibilidade de 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.

B.7. Execução das Políticas Públicas de Tecnologia da Informação (I-Gov-TI/IEG-M):

- ausência de área ou departamento de Tecnologia da Informação (TI);

- inexistência de Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro;

- não regulamentação da Lei de Acesso à Informação e do tratamento de dados pessoais, contrariando o artigo 45 da Lei nº 12.527/11 e a Lei Geral de Proteção de Dados.

C.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

- déficit da execução orçamentária em 6,49% (R\$ 2.239.899,84).

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

- o déficit orçamentário provocou déficit financeiro antes inexistente.

C.1.3. Dívida de Curto Prazo:

- considerando o resultado financeiro deficitário apurado, verifica-se que a Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro.

C.1.5.1. Precatórios:

- o balanço patrimonial não registra corretamente a dívida de precatórios.

C.1.9.1. Despesa de Pessoal:

- inclusão de gastos com terceirização de serviços, em substituição à contratação de servidores municipais, não contabilizados em “Outras Despesas de Pessoal”, conforme disposto no § 1º do artigo 18 da LRF.

C.1.10. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos:

- ausência de leis que definam as atribuições, bem como o nível de escolaridade exigido, dos cargos de provimento em comissão.

C.2.2. Horas Extras Pagas de Maneira Habitual:

- pagamento de horas extras de modo habitual, descaracterizando a essência do instituto, o qual se destina a atender apenas situações excepcionais e extraordinárias.

D.1.2. Demais Apurações sobre o FUNDEB:

- as despesas com o Fundeb não foram executadas exclusivamente na conta vinculada, em descumprimento ao preceituado no artigo 21 da Lei nº 14.113/20, regulamentado pelo artigo 17 do Decreto nº 10.656/21;

- não houve implementação do serviço de psicologia educacional na rede pública escolar compondo equipes multiprofissionais.

D.1.3. Demais Informações sobre o Ensino:

- o Município não cumpriu o piso nacional do magistério público da educação básica para o exercício, definido com base na Lei nº 11.738/08.

E.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal:

- o serviço de informações ao cidadão não está funcionando de maneira efetiva, uma vez que nenhuma solicitação feita no e-Sic no exercício foi respondida;

- os pareceres prévios exarados pelo Tribunal de Contas não foram publicados no Portal da Transparência;

- os balanços contábeis realizados pela Prefeitura não foram publicados no exercício, desrespeitando o que determina o inciso V do artigo 8º da Lei de Acesso à Informação;

- não houve divulgação das leis orçamentárias (LOA e Plano Plurianual), desrespeitando o disposto no artigo 48 da Lei Complementar nº 101/00.

E.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp:

- divergências entre os dados informados pela Prefeitura e aqueles apurados no Sistema Audesp/IEG-M (itens A.6, B.1 e C.1.5.1).

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

- análises realizadas indicam que o Município poderá não atingir algumas das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, que demandam efetivas providências por parte da administração.

F.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- desatendimento às recomendações e determinações deste Tribunal de Contas.

1.3 Subsidiou as contas o expediente TC-016882.989.23, autuado para tratar de Fiscalização Ordenada tenod por objeto análise da Escola em Tempo Integral. Referido assunto foi abordado no relatório das contas, em tópico específico (Item A.4). Processo arquivado.

1.4 Regularmente notificado (eventos 27.1 e 42.1), o Município de Novais, representado pelo **Prefeito Paulo Cesar Dias Pinheiro**¹ apresentou justificativas (eventos 50.1/50.20), sustentando o que segue.

A.4. Fiscalizações Ordenadas do Período:

Informou que, para assegurar o acesso às vagas para os alunos de famílias beneficiadas com programas de redistribuição de renda na educação integral, a Diretoria Municipal de Educação publicou a Resolução nº 02/2024, que estabelece critérios e prioridades de atendimento (evento 50.2).

Salientou que a rede municipal de ensino acompanha periodicamente os alunos que apresentam dificuldades e/ou transtornos de aprendizagem por meio de relatórios elaborados pelos profissionais competentes (fisioterapia, fonoaudiologia, terapia ocupacional, psicopedagogia e psicologia).

Em relação aos cursos de capacitação, afirmou que os docentes da rede municipal de educação participam de formações semanais, de caráter continuado, nas horas de trabalho pedagógico coletivo, ministrados por profissionais capacitados da própria equipe.

¹ Devidamente representado por sua advogada, conforme Procuração anexa (evento 47.2).

Ressaltou que houve adequações nos prédios para o atendimento aos alunos em período integral, e que o Município espera conseguir auxílio de esferas superiores para a retomada de obra inacabada de creche, conforme documentações acostadas (eventos 50.8/50.9).

Declarou que a Prefeitura vem adotando providências visando às adequações e obtenção do AVCB na unidade visitada (eventos 50.11/50.14).

A.6. Obras Paralisadas:

Noticiou que foi deferido em 2024 o pedido de repactuação junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento de Educação para a retomada da referida obra e em breve será iniciado o processo de licitação.

B.1. Planejamento das Políticas Públicas (I-Plan/IEG-M):

Alegou que o Município é de pequeno porte e não possui equipe técnica qualificada e específica para ações de planejamento, sem contar o custo envolvido. No entanto, o pessoal responsável, além de absorver tal função sem que haja comprometimento das demais executadas no setor, recebe treinamento constante sobre a matéria.

B.2. Adequação Fiscal das Políticas Públicas (I-Fiscal/IEG-M):

Afirmou que, pelo tamanho da cidade de Novais, é possível a identificação de construções e reformas de forma contínua, sendo portanto desnecessária a realização de revisão periódica.

Em relação ao cadastro imobiliário, alegou que são poucas as empresas sediadas no Município que não realizam o recolhimento por meio do “simples nacional”, sendo possível o acompanhamento dentro da atividade rotineira e regular do setor.

B.3. Execução das Políticas Públicas do Ensino (I-Educ/IEG-M):

- Escola Municipal “Olga Birolli Gonzalves”: informou que todas as falhas foram regularizadas, conforme documentações acostadas (eventos 50.15/50.16).

- Escola Municipal “Vitória Rizzo”: declarou que houve a celebração de convênio com o Governo do Estado para ampliação de duas salas e as demais adaptações necessárias (evento 50.17).

Noticiou que foram regularizadas as falhas em enfrentamento ao *bullying* e divulgação das atividades do Conselho de Alimentação Escolar, e as demais se encontram em fase de saneamento.

B.4. Execução das Políticas Públicas da Saúde (I-Saúde/IEG-M):

Afirmou que, após as melhorias implementadas, não persistem mais as falhas referentes aos alimentos refrigerados e ao armazenamento de medicamentos (evento 50.20).

Equivocou-se a fiscalização, uma vez que o mural com a escala e as especialidades médicas se encontra na recepção, ao invés de no setor de telefonia, conforme fotos anexas.

Em relação a lotação e fila de espera, informou que tal fato ocorreu por se tratar da única Unidade Básica de Saúde do Município, onde são realizados todos os atendimentos e procedimentos.

Declarou que a Prefeitura utiliza Ouvidoria municipal responsável pelo atendimento de todas as demandas dos setores, conforme Lei nº 647/21, bem como vem estudando a implementação do Plano de Carreira para seus profissionais de saúde. Todavia, atualmente esbarra nas legislações eleitoral e fiscal, por se tratar do último ano de mandato.

B.5. Execução das Políticas Públicas Ambientais (I-Amb/IEG-M):

Frisou que a Prefeitura possui programa de educação ambiental nas escolas da rede municipal, além de compor discussões e debates em atividades envolvendo a terceira idade. No entanto, existe a falha em registrar, padronizar e formatar o assunto na forma de programa estruturado, fato que será objeto de debate junto à equipe de formulação de políticas públicas.

Embora não haja escassez no fornecimento de recursos naturais em períodos de estiagem, a Prefeitura reconhece que deve promover atividades de conscientização.

B.6. Execução das Políticas Públicas de Infraestrutura (I-Cidade/IEG-M):

Relatou que o Município mantém contrato com empresa especializada em serviços de engenharia para a realização de manutenções nas vias e as devidas alterações para acessibilidade dos prédios e calçadas e que, pelo Programa Respeito à Vida do Detran-SP, foi adquirido equipamento para a realização das manutenções nas sinalizações horizontais.

Alegou que a Prefeitura não possui funcionário exclusivo para o setor, e sim um representante que participa das ações e reuniões promovidas pela defesa civil estadual, incluindo capacitações de brigada de incêndio para situações durante a estiagem.

B.7. Execução das Políticas Públicas de Tecnologia da Informação (I-Gov-TI/IEG-M):

Afirmou que está buscando soluções compatíveis com a dimensão do Município e com os recursos financeiros disponíveis, e, ainda que não regulamentado na forma exigida por lei, os dados vêm sendo tratados adequadamente, preservando a confidencialidade e o controle das informações pessoais e públicas.

C.1.9.1. Despesa de Pessoal:

Ressaltou que nos Municípios de pequeno porte, como Novais, não há demanda suficiente para a admissão de médicos em todas as especialidades via concurso público. Portanto, as contratações destes profissionais apenas suplementam a atividade pública e evitam o desperdício de recursos públicos, não a substituem, devendo, portanto, ser desconsideradas dos cálculos da despesa de pessoal.

C.1.10. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos:

Noticiou que, por meio da Lei Complementar nº 94/23, houve a reestruturação administrativa, delineando as funções dos órgãos do Município, cargos em comissão e nível de escolaridade.

C.2.2. Horas Extras Pagas de Maneira Habitual:

Frisou que a concessão de horas extras se faz necessária tendo em vista o reduzido quadro funcional, especialmente nas áreas de saúde e assistência social, além de ser a solução mais eficaz e menos onerosa aos cofres públicos.

D.1.3. Demais Informações sobre o Ensino:

Alegou que a Secretaria Municipal de Educação pretende elaborar um novo Plano de Carreira de Remuneração e Salários dos profissionais do magistério, visando assegurar todos os direitos previstos em lei. No entanto, em 2023 não foi possível cumprir o piso nacional, pois o Município se encontrava acima do limite prudencial de despesa de pessoal.

E.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal:

Afirmou que todos os apontamentos já foram regularizados e o portal da transparência do Município encontra-se devidamente atualizado.

1.5 Instado, o **Setor Especializado da ATJ** (evento 67.1) entendeu corretos os ajustes promovidos pela fiscalização quanto à inclusão dos gastos com terceirização de serviços de médicos no total da despesa de pessoal, por se tratar de substituição de mão de obra, nos termos do disposto no artigo 18, §1º, da LRF.

Por fim, manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** às contas, sendo acompanhada pela **Unidade Jurídica** (evento 67.2).

A **Chefia** do órgão (evento 67.3) não destoou, propondo, ainda, recomendações à Prefeitura para que adote medidas eficazes visando à melhoria nos índices do IEG-M, bem como regularize os apontamentos constatados no relatório da Fiscalização.

1.6 Por sua vez, o **Ministério Público de Contas** (evento 73.1) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas pelos seguintes motivos: deficiências na gestão qualitativa dos recursos públicos, evidenciadas pela nota “C” no IEG-M geral, em reincidência (item A.1); inobservância ao princípio da responsabilidade fiscal, com déficit orçamentário e financeiro, aumento da dívida de curto prazo e elevado percentual de alterações orçamentárias (itens C.1.1; C.1.2 e C.1.3); e descumprimento do piso nacional dos profissionais do magistério, em reincidência (item D.1.3).

Por fim, devido à ausência de AVCB nos imóveis ocupados pela Prefeitura, especialmente em unidades de ensino, em ofensa à Lei Complementar estadual nº 1.257/2015 e ao Decreto estadual nº 63.911/18, pugnou pelo encaminhamento de ofício ao Comando do Corpo de Bombeiros, para as providências cabíveis.

1.7. Pareceres anteriores:

Exercício	Parecer	Processo	Relator	Trânsito em Julgado
2020	Favorável	TC-002914.989.20	Dr. Edgard Camargo Rodrigues	23-02-23
2021	Favorável	TC-006897.989.20	Dr. Dimas Ramalho	02-06-23
2022	Favorável	TC-003943.989.22	Dra. Cristiana de Castro Moraes	23-09-24

1.8. Dados Complementares:

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

Exercício	Novais		Receita Per Capita			Resultado Relativo de Novais	
	Habitantes	Receita Arrecadada	Novais (A)	Estado (B)	Média dos Municípios/SP (C)	Em relação ao Estado (A/B)	Em relação aos Municípios (A/C)
2019	5.423	19.803.244,00	3.651,71	3.608,58	4.297,41	101%	85%
2020	5.509	22.143.718,00	4.019,55	3.812,51	4.523,81	105%	89%
2021	5.575	24.265.526,00	4.352,56	4.281,48	5.178,52	102%	84%
2022	5.641	31.095.589,00	5.512,42	5.069,10	6.494,58	109%	85%
2023	4.388	34.495.176,00	7.861,25	5.460,37	6.943,81	144%	113%

b) resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2020	2021	2022	2023
(Déficit)/Superávit	6,54%	0,58%	(0,44%)	(6,49%)

c) Indicadores de Desenvolvimento:

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Novais	Nota Obtida					Metas				
	2015	2017	2019	2021	2023	2015	2017	2019	2021	2023
Anos Iniciais	6,8	6,5	7,3	6,6	6,9	6,3	6,6	6,8	7,0	7,0
Anos Finais	4,8	4,7	5,4	5,2	5,5	5,3	5,6	5,8	6,0	6,0

Fonte: INEP

d) investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2022	880	R\$ 10.411,74
2023	908	R\$ 12.223,55

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

INDICADOR TEMÁTICO	2020	2021	2022	2023
IEG-M:	C ↓	C ↑	C ↓	C ↑
I-PLANEJAMENTO:	C ↓	C ↓	C ↓	C ↑
I-FISCAL:	C	B ↑	B ↑	C+ ↓
I-EDUC:	C ↑	C ↓	C ↓	B ↑
I-SAÚDE:	C+ ↓	C ↓	C ↑	B ↑
I-AMB:	C ↑	C ↓	C ↓	C ↑
I-CIDADE:	C ↑	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 o Município de **Novais** observou as normas **constitucionais e legais** no que se refere a ensino, remuneração dos profissionais da educação básica, FUNDEB, saúde, precatórios, encargos sociais (INSS, PASEP, FGTS e Parcelamentos), remuneração dos agentes políticos e transferências de duodécimos ao Legislativo.

Nos exercícios de 2020 e 2021, o Município aplicou o percentual mínimo para cumprimento do artigo 212 da CF, não estando sujeito aos ditames da Emenda Constitucional nº 119/2022².

² Art. 119. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do artigo 212 da Constituição Federal.

Parágrafo único: Para efeitos do disposto no caput deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021.

2.2 As Despesas com Pessoal atingiram 52,49% da Receita Corrente Líquida ao final do exercício, após a inclusão de valores alusivos à contratação de serviços médicos e de enfermagem, em razão de caracterizarem substituição de mão de obra, devendo, como tal, ser contabilizadas como “Outras Despesas de Pessoal”, nos termos do artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal³.

Vale destacar que tais ajustes vêm sendo realizados nas contas da Municipalidade desde o exercício de 2016⁴.

Período	Dez 2022	Abr 2023	Ago 2023	Dez 2023
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	R\$ 11.324.279,98	R\$ 12.759.991,97	R\$ 14.582.547,62	R\$ 16.069.865,71
Inclusões da Fiscalização	R\$ 538.504,75	R\$ 453.769,21	R\$ 380.813,72	R\$ 381.529,90
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	R\$ 11.862.784,73	R\$ 13.213.761,18	R\$ 14.963.361,34	R\$ 16.451.395,61
Receita Corrente Líquida	R\$ 28.438.814,16	R\$ 29.482.678,73	R\$ 30.248.929,08	R\$ 31.341.254,46
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	R\$ 28.438.814,16	R\$ 29.482.678,73	R\$ 30.248.929,08	R\$ 31.341.254,46
% Gasto Informado	39,82%	43,28%	48,21%	51,27%
% Gasto Ajustado	41,71%	44,82%	49,47%	52,49%

De toda sorte, ainda que tenha ultrapassado o limite previsto no artigo 22, parágrafo único, da LRF no 3º quadrimestre, a despesa total com pessoal não superou o parâmetro previsto no artigo 20, III, do referido diploma legal.

Entretanto, importante destacar a prática recorrente de registro inadequado de referidas despesas, razão pelo qual reitero **recomendação** à Municipalidade para que passe a computar os serviços que caracterizem terceirização de mão de obra na apuração dos índices laborais, atentando para o disposto no § 1º do artigo 18 da LRF.

³ Art. 18: Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º: Os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”.

⁴ TC-003990.989.16, de minha Relatoria, trânsito em julgado em 08-03-19.

2.3. Atinente aos Resultados Econômico-Financeiros, o Município apresentou déficit de arrecadação no montante de R\$ 504.823,67 (1,44% da receita prevista de R\$ 35.000.000,00).

Assim, o **resultado da execução orçamentária** foi deficitário em R\$ 2.239.899,84, ou seja, 6,49% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 34.495.176,33, amparado parcialmente por resultado financeiro do exercício anterior de R\$ 2.004.635,29.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	R\$ 38.597.500,00	R\$ 36.018.861,87	-6,68%	104,42%
Receitas de Capital	R\$ 1.187.500,00	R\$ 2.521.000,00	112,29%	7,31%
Receitas Intraorçamentárias	-R\$ 4.785.000,00	-R\$ 4.044.685,54	-15,47%	-11,73%
Deduções da Receita				
Subtotal das Receitas	R\$ 35.000.000,00	R\$ 34.495.176,33	-1,44%	100,00%
Outros Ajustes				
Total das Receitas	R\$ 35.000.000,00	R\$ 34.495.176,33	-1,44%	100,00%
Déficit de arrecadação		R\$ 504.823,67	-1,44%	1,46%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	R\$ 33.911.300,00	R\$ 32.960.431,24	-2,80%	89,72%
Despesas de Capital	R\$ 4.149.333,74	R\$ 2.900.201,41	-30,10%	7,89%
Reserva de Contingência	R\$ 25,91	R\$ -	-100,00%	0,00%
Despesas Intraorçamentárias	R\$ -	R\$ -		0,00%
Repasse de duodécimos à CM	R\$ 1.128.000,00	R\$ 1.128.000,00	0,00%	3,07%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	R\$ -	R\$ -		0,00%
Dedução: devolução de duodécimos		-R\$ 253.556,48		-0,69%
Subtotal das Despesas	R\$ 39.188.659,65	R\$ 36.735.076,17	-6,26%	100,00%
Outros Ajustes				
Total das Despesas	R\$ 39.188.659,65	R\$ 36.735.076,17	-6,26%	100,00%
Economia Orçamentária		R\$ 2.453.583,48	-6,26%	6,68%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	-R\$ 2.239.899,84		6,49%

Do mesmo modo, o **resultado financeiro** correspondeu a um déficit de R\$ 206.568,20, e representou apenas **dois** dias de arrecadação (RCL)⁵, dentro da margem considerada aceitável por esta Corte de Contas.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ (206.568,20)	R\$ 2.004.635,29	-110,30%
Econômico	R\$ 668.455,45	R\$ 3.670.599,58	-81,79%
Patrimonial	R\$ 18.842.545,72	R\$ 17.597.576,10	7,07%

Houve, ainda, decréscimo na **dívida de longo prazo**, em 2,89% (de R\$ 1.150.699,68 para R\$ 1.117.395,35) em relação ao exercício de 2022.

⁵ RCL de 2023 = R\$ 31.341.254,46.

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios	239.675,27	244.614,16	-2,02%
Parcelamento de Dívidas:	950.998,40	988.727,59	-3,82%
De Tributos			
De Contribuições Sociais	950.998,40	988.727,59	-3,82%
Previdenciárias	950.998,40	988.727,59	-3,82%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas			
Dívida Consolidada	1.190.673,67	1.233.341,75	-3,46%
Ajustes da Fiscalização	(73.278,32)	(82.642,07)	-11,33%
Dívida Consolidada Ajustada	1.117.395,35	1.150.699,68	-2,89%

Os investimentos totalizaram **6,69%** da Receita Arrecadada Total.

Diante desses dados, entendo que, embora os déficits orçamentário e financeiro ostentados mereçam atenção por parte da Administração municipal, não constituem razão suficiente para comprometer a gestão financeira e orçamentária do exercício, já que se situam em patamares aceitáveis por esta Corte de Contas.

As alterações realizadas no orçamento alcançaram o total de R\$6.585.933,74, o que corresponde a 18,82% da Despesa Fixada (inicial), superior ao limite estabelecido pelo artigo 4º da Lei municipal nº 679, de 22-11-22 (LOA, evento 19.30) – 10% –, o qual, por sua vez, excede 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.

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

2.4 No que se refere aos Recursos Humanos, entendo que as justificativas apresentadas pelo responsável possam ser aceitas, sem prejuízo

de acompanhamento, na próxima inspeção *in loco*, das providências regularizadoras aqui noticiadas.

2.5 A par dos indicadores econômico-financeiros, 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**.

Nesse sentido, o Município de Novais obteve, pela quarta vez consecutiva, o conceito geral “C”, a menor faixa de desempenho instituída pelo índice, que designa gestões com “baixo nível de adequação”, a demonstrar o afastamento do Município em relação aos padrões que qualificam grande parte dos aspectos abordados pelo instrumento.

EXERCÍCIO	2020	2021	2022	2023
i-EDUC:	C ↑	C ↓	C ↓	B ↑

Em relação especificamente às dimensões que constituem o IEGM, na Educação Novais ascendeu da faixa de desempenho que reúne Municípios cujo sistema de ensino encontra-se em “baixo nível de adequação” (nota C), para a que classifica a gestão na área como efetiva (conceito B). Entretanto, a preservação de tais conquistas e, sobretudo, a sustentação da trajetória ascendente percorrida entre os dois últimos exercícios dependem, em alguma medida, do enfrentamento das impropriedades e das lacunas identificadas pelo índice e pelas fiscalizações ordenadas realizadas no exercício, tais como o não cumprimento do piso nacional do magistério público da educação básica; a inexistência de AVCB nos estabelecimentos de ensino; ausência de ações governamentais para enfrentamento ao *bullying* nos anos iniciais do ensino fundamental e de controle formal pela nutricionista que permita

atestar condições dos alimentos servidos; não divulgação das atividades do Conselho de Alimentação Escolar – CAE por meio de comunicação oficial; e problemas estruturais nas Escolas Municipais “Olga Birolli Gonzalves” e “Vitória Rizzo”.

Especificamente a respeito do piso salarial, ressalto que a Portaria MEC nº 17, de 16 de fevereiro de 2023, homologou o Parecer nº 1/2023/CGVAL/DIFOR/SEB/SEB, de 13 de janeiro de 2023, da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, que apresentou o piso salarial nacional dos profissionais do magistério da educação básica pública para o ano de 2023, no montante de R\$ 4.420,55.

Assim, **recomendo** ao Município que observe o piso salarial mensal dos professores do magistério público de educação básica. Ressalto que salários inferiores ao já reduzido piso da categoria degradam as condições de exercício do magistério e desestimulam a permanência e o ingresso na carreira de novos profissionais, além de mitigar ou, no limite, esterilizar os efeitos de outras ações destinadas a incrementar os resultados de aprendizagem alcançados pelos educandos.

Por fim, o Município não logrou atingir as metas projetadas para os anos iniciais e finais do ensino fundamental do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) referente ao exercício em exame.

EXERCÍCIO	2020	2021	2022	2023
i-SAÚDE:	C+ ↓	C ↓	C ↑	B ↑

No tocante às ações e serviços públicos de Saúde, as condições observadas em 2023 ensejaram a superação da performance lograda em 2022 (nota C), elevando o i-Saúde de Novais para a faixa de desempenho “B”, (efetiva), resultado que, sem embargo dos méritos que traduz, não dispensa a Administração de envidar esforços para superar as fragilidades desveladas pelo

índice, de sorte que os resultados alcançados nos próximos exercícios reverberem, além de níveis ainda mais elevados de eficiência, eficácia e efetividade, o adensamento dos valores que norteiam e legitimam a atuação do Poder Público na área, como a equidade, a universalidade de acesso, a integralidade da assistência e a democratização dos processos decisórios da gestão municipal. A fiscalização apurou diversas irregularidades na UBS e Estratégia Saúde da Família de Novais; itens com desabastecimento (falta de medicamento) superior a um mês; inexistência do Sistema OuvidorSUS ou sistema equivalente e do Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) específico elaborado e implantado para seus profissionais de saúde em âmbito municipal.

EXERCÍCIO	2020	2021	2022	2023
i-FISCAL:	C	B ↑	B ↑	C+ ↓

No tocante à gestão fiscal, a performance de Novais regrediu em relação à registrada no exercício de 2022, decaindo da faixa que designa gestões efetivas (nota B) para a que se encontra em estágio intermediário de ajustamento (nota C+), desvelando inúmeras impropriedades que prejudicam sensivelmente a eficácia dos esforços arrecadatórios realizados pelo Município, assim como a consistência e confiabilidade dos mecanismo de controle e programação dos fluxos de receitas e despesas orçamentárias. Nesse sentido, ainda persiste a ausência de revisão periódica e geral do Cadastro Imobiliário, bem como de procedimentos automatizados e periódicos para a identificação de contribuintes que interrompem ou reduzem sensivelmente a emissão de NFS-e.

EXERCÍCIO	2020	2021	2022	2023
i-PLANEJAMENTO:	C ↓	C ↓	C ↓	C ↑

Em Planejamento, área de cuja efetividade depende, em alguma medida, a consecução dos objetivos perseguidos pelas políticas públicas das demais esferas de atuação estatal, Novais obteve o conceito C, evidenciando a limitada capacidade do Executivo 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, em razão das seguintes falhas: ausência de estrutura administrativa dedicada ao planejamento e de levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do Município antecedentes ao planejamento; inexistência de estudo/análise para previsão de receitas, o que compromete a base para fixação da despesa, a execução do orçamento e a determinação da base de financiamento do governo etc.

EXERCÍCIO	2020	2021	2022	2023
i-AMB:	C ↑	C ↓	C ↓	C ↑

Em relação às políticas de preservação e recuperação ambiental, Novais situou-se na menor faixa de desempenho instituída pelo índice (nota C) pelo quarto ano consecutivo, sinalizando 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, a Prefeitura não participa de nenhum programa de educação ambiental; não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem; e não estimula, entre órgãos e entidades de sua responsabilidade, projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais.

EXERCÍCIO	2020	2021	2022	2023
i-CIDADE:	C ↑	C ↓	C	C ↑

Atinente às ações de proteção dos cidadãos contra eventos de consequências potencialmente calamitosas, Novais permaneceu, assim como nos últimos três exercícios, na menor faixa de desempenho instituída pelo índice (C), sinalizando o acentuado distanciamento da Administração em relação aos padrões e às exigências normativas que asseguram a efetividade das políticas públicas da área. Tal resultado decorre do fato de que nem todas as vias públicas no Município tem manutenção adequada; 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; ausência de acessibilidade do calçamento público 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.

EXERCÍCIO	2020	2021	2022	2023
i-GOV TI:	C ↓	C ↑	C	C ↓

Atinente ao gerenciamento dos recursos em tecnologia da informação, as impropriedades verificadas pelo instrumento – como as ausências de uma área ou departamento de Tecnologia da Informação (TI) e de Plano Diretor de Tecnologia da Informação vigente; e da não regulamentação da Lei de Acesso à Informação e do tratamento de dados pessoais – redundaram, a exemplo do observado nos últimos três exercícios, na atribuição de conceito “C” (baixo nível de adequação). Tal resultado desvela a incipiência da estrutura mobilizada pela Prefeitura para a manutenção e o desenvolvimento de ferramentas e soluções do gênero, a despeito de sua crescente importância para a redução dos custos dos serviços oferecidos à população, em particular, e à modernização da gestão pública, de maneira geral, o que reforça a premência da adoção de medidas aptas a reverter o quadro descortinado pelo I-Gov TI.

Sobre o tema, importante lembrar o posicionamento defendido pela e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes – ao qual me associo – no E. Tribunal Pleno, em sessão de 12-04-23⁶, no sentido da possibilidade de o IEGM, ainda que em caráter isolado, ensejar a emissão de parecer desfavorável às contas, conforme trecho a seguir exposto:

Assim, a despeito de acompanhar o relator quanto ao mérito do provimento do recurso – tendo em vista que boa parte das ocorrências podem ser relevadas e, ainda, os desafios do cenário pandêmico –, quero apenas reafirmar minha convicção e confiança no IEGM como ferramenta apta para a avaliação operacional dos atos de gestão, a qual está conjugada com fiscalizações específicas de natureza ordenada, mostrando-se suficiente para, ainda que em caráter isolado, conduzir eventual à emissão de parecer desfavorável sobre as contas do Poder Executivo, como corolário das competências expressas de índole constitucional conferidas às Cortes de Contas, cuja atuação não pode mais se limitar àqueles tradicionais vetores de legalidade e análise formal das despesas.

Assim, eu acompanho o relator para o fim de rejeitar a arguição de nulidade suscitada pelo recorrente, bem como de dar provimento ao Pedido de Reexame, com consequente emissão de **parecer prévio favorável** sobre as Contas da Prefeitura Municipal de Santa Maria da Serra, relativas ao exercício de 2020, mas sem prejuízo das argumentações expostas e da possibilidade de uso do IEGM como critério para futuras reprovações de demonstrativos, respeitadas as particularidades de cada caso concreto.

Assim, considerando que, no caso concreto, se trata do primeiro mandato do Prefeito⁷, e tendo em vista, ainda, o cumprimento de todos os índices constitucionais e legais e os favoráveis resultados econômico-financeiros obtidos, entendo que, excepcionalmente, tal falha possa ser **relevada**, a exemplo das recentes decisões proferidas nos autos dos TC's 003844.989.22⁸,

⁶ TC-013481.989.22 – Prefeitura Municipal de Santa Maria da Serra, voto revisor proferido pela Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

⁷ Prefeitos:
2013-2016: Dorceli do Carmo Domingues Pinheiro
2017-2020: Fábio Prado
2021-2024: Paulo César Dias Pinheiro

⁸ TC-003844.989.22 – Prefeitura Municipal de General Salgado, Primeira Câmara de 15-10-2024, Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini.

003958.989.22⁹, 004233.989.22¹⁰, 003767.989.22¹¹, 004155.989.22¹² e 004296.989.22¹³, com **recomendação** à Prefeitura para que envide esforços e aprimore as condições operacionais de seus órgãos, objetivando a melhoria e a qualidade dos serviços prestados à sua população.

2.6 Quanto às demais impropriedades apontadas pela fiscalização, ainda que também possam ensejar recomendações para sua regularização, não apresentam gravidade suficiente para macular a totalidade dos presentes demonstrativos.

2.7 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Novais, relativas ao exercício de 2023.

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

- adote as providências necessárias à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, dando ênfase aos pontos de atenção destacados nos autos;

- envide esforços para reverter a situação de déficits orçamentário e financeiro, produzindo liquidez para cobertura da dívida de curto prazo;

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

⁹ TC-003958.989.22 – Prefeitura Municipal de Paranapanema, Segunda Câmara de 01-10-24, Relator Conselheiro Robson Marinho.

¹⁰ TC-004233.989.22 – Prefeitura Municipal de Capão Bonito, Segunda Câmara de 08-10-24, Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

¹¹ TC-003767.989.22 – Prefeitura Municipal de Avaí, Primeira Câmara de 26-11-24, Relator Conselheiro Dimas Ramalho.

¹² TC-004155.989.22 – Prefeitura Municipal de Lupércio, Segunda Câmara de 12-11-24, de minha Relatoria.

¹³ TC-004002.989.22 – Prefeitura Municipal de Ribeirão Corrente, Primeira Câmara de 29-10-24, Relator Conselheiro Marco Aurélio Bertaiolli.

- registre corretamente as pendências judiciais no Balanço Patrimonial;
- garanta que os recursos do FUNDEB sejam movimentados por meio de conta bancária vinculada;
- contabilize corretamente as despesas com pessoal, nos termos do artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- observe o piso nacional dos profissionais do magistério definido com base na Lei nº 11.738/08;
- diligencie para que seja suprida a ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB nas unidades de ensino;
- aprimore a gestão de pessoal, com vista à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos 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;
- evite o pagamento excessivo e habitual de horas extras, que descaracteriza a natureza do adicional;
- assegure o estrito cumprimento da Lei de Acesso à Informação e da Lei da Transparência Fiscal;
- garanta a fidedignidade das informações transmitidas ao Sistema AUDESP, em prestígio aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (artigo 1º da LRF e artigo 83 da Lei nº 4.320/64);
- atenda integralmente às Instruções e recomendações deste Tribunal;
- adote providências efetivas visando a sanear as demais impropriedades apontadas no relatório da fiscalização.

A Fiscalização deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação de providências regularizadoras, em especial acerca da melhoria dos índices atribuídos ao IEG-M e dos recursos humanos.

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

Sala das Sessões, 1º de abril de 2025.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO

CONSELHEIRO