



RELATOR - CONSELHEIRO WAGNER DE CAMPOS ROSÁRIO

34ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, dia 18-11-25

Item 78

Processo: TC-004621.989.23

Prefeitura Municipal: Paulínia.

Exercício: 2023.

Prefeito(a): Ednilson Cazellato.

Advogado(s): Ademair Silveira Palma Junior (OAB/SP nº 87.533), César Henrique Bruhn Pierre (OAB/SP nº 317.733), Diego Pimenta Barbosa (OAB/SP nº 398.348), Gabriel Curci Tavares Risso (OAB/SP nº 400.324), Gabriela Corrêa Braga (OAB/SP nº 417.881), Marcelo Palavéri (OAB/SP nº 114.164), Flávia Maria Palavéri (OAB/SP nº 137.889), Ruth dos Reis Costa (OAB/SP nº 188.312), Renata Maria Palavéri Zamaro (OAB/SP nº 376.248), Olga Amélia Gonzaga Vieira (OAB/SP nº 402.771), Tiago Alberto Freitas Varisi (OAB/SP nº 422.843), Murilo César Pavezi (OAB/SP nº 453.008) e outros.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-3.

Fiscalização atual: UR-3.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. PARECER FAVORÁVEL. RECOMENDAÇÕES

- Verificando-se que os principais índices constitucionais e legais foram atendidos, os resultados contábeis mostraram-se equilibrados e as impropriedades constatadas não são graves, as contas podem ser aprovadas com as devidas recomendações.

PAULÍNIA

DESCRIÇÃO	DADOS	ANO DE REFERÊNCIA
População	110.537	2022
Densidade demográfica	796,51 hab./km ²	2022
Extensão territorial	138,777 km ²	2022
Atividade econômica predominante	Serviços e indústria	2021
Arrecadação Municipal	R\$ 2.344.736.664,66	2023
Receita Corrente Líquida-RCL	R\$ 2.025.845.422,85	2023

Tratam os autos das contas da Prefeitura Municipal de Paulínia, relativas ao exercício de 2023, auditadas pela Regional de Campinas – UR-03,



que elaborou relatório (evento 89.227) contendo, em sua conclusão, as seguintes ocorrências de destaque:

A.3. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

- Restou prejudicada a análise sobre a procedência do expediente juntado no TC-002078.989.23, tendo em vista, notadamente, o não atendimento aos questionamentos da Fiscalização, bem assim que a matéria será parcialmente analisada em autos próprios.

A.4. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS DO PERÍODO

- Constatação de irregularidades remanescentes das fiscalizações ordenadas realizadas durante o exercício (FO I – Tema: Escolas; FO III – Tema: Resíduos Sólidos; FO IV – Tema: Escola em Tempo Integral).

A.1.1. CONTROLE INTERNO

- Em que pese a existência de Sistema de Controle Interno, verificamos que, na prática, há apenas a elaboração de relatórios períodos formais, que trazem dados estatísticos sobre a situação do município.

- Os servidores que integram o sistema de Controle Interno do município cumulam suas funções com outras atribuições, o que pode comprometer e dificultar o exercício das funções de Controlador Interno. Além disso, pode configurar conflito de interesses.

- Até o presente momento, não houve a realização do concurso para provimento do cargo efetivo de Controlador Interno e eventual contratação de servidor para o cargo.

- Os servidores do Controle Interno recebem gratificação que vai de encontro à decisão transitada em julgado em 17/09/2020, proferida pelo Supremo Tribunal Federal, quando da análise do Recurso Extraordinário nº 1.264.676.

- Verificamos diversas falhas no Controle Interno e que podem comprometer a atuação do setor.

A.7. OBRAS ATRASADAS

- Há obras atrasadas na municipalidade, sem que houvesse o encaminhamento da prestação de contas/atualização dos dados do Cadastro de Obras, em desatendimento às Instruções Normativas e ao Comunicado GP nº 77/2022.

B.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Plan/IEG-M)

- A Prefeitura Municipal informou ter elaborado a “Carta de Serviço ao Usuário” (artigo 7º, §§2º e 3º da Lei Federal nº 13.460/2017), porém a carta disponibilizada em seu *site* oficial apresenta apenas 3 serviços, denotando estar incompleta.

- A Prefeitura Municipal não regulamentou nem instituiu o Conselho de Usuários, nos termos definidos nos artigos 18 a 21 da Lei Federal nº 13.460/2017.



- A Lei Orçamentária Anual – LOA, com base em autorização prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias, autoriza, em seu artigo 4º, inciso II, a abertura de créditos suplementares em percentual acima do aceitável pela jurisprudência deste E. Tribunal.

- A LOA, com base em autorização prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, autoriza, em seu artigo 4º, inciso III, a transposição, remanejamento ou transferência de recursos, mediante Decreto do Poder Executivo, em ofensa ao artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal, haja vista a necessidade de lei específica, sendo vedado à LOA ou à LDO conter autorização prévia, genérica e global, para tais fins.

B.2. ADEQUAÇÃO FISCAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Fiscal/IEG-M)

- Houve respostas dadas ao I-Fiscal que ensejaram retificações pela Fiscalização, denotando falta de fidedignidade na prestação das informações.

- Acerca do IEG-M, destacamos, notadamente, as seguintes ocorrências que indicam a necessidade de correções e melhorias em diferentes áreas:

- ✓ Indícios de comprometimento no controle da receita pela Prefeitura Municipal, pois não houve segregação de funções entre os setores de lançadoria, arrecadação, fiscalização e contabilidade;
- ✓ Falta de publicidade e transparência dos valores dos incentivos e benefícios fiscais concedidos no exercício de 2023, contrariando o disposto no artigo 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527/2011;
- ✓ O montante da dívida ativa prescrita não estava registrado na conta de provisão para perdas de dívida ativa, em desatendimento ao princípio da prudência e da oportunidade. Ademais, houve cancelamentos de 12,28% da dívida ativa em relação ao estoque inicial, o que sinaliza ineficiência no controle e cobrança dos créditos da Fazenda Pública.

B.3. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ENSINO (i-Educ/IEG-M)

- Das 83 escolas da rede municipal, 23 não possuem AVCB e 10 necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc.) em dezembro de 2023.

- Das metas do Plano Municipal de Educação, a Origem informou não ter cumprido a meta 19: “Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos no ensino fundamental e média, na forma integrada a educação profissional”.

B.3.1.2. SISTEMA DE AVALIAÇÃO DE RENDIMENTO ESCOLAR DO ESTADO DE SÃO PAULO – SARESP

- Em relação ao SARESP-2023, destaca-se o desempenho médio em Matemática dos Alunos dos 2º e 5º Anos do EF, bem como o desempenho médio em Língua Portuguesa dos alunos do 5º Ano do Ensino Fundamental. Além disso, salientamos desempenho baixo dos alunos do 1º ano do EM em Física e Química e dos alunos do 3º ano



do EM em Biologia e Física. Outrossim, verifica-se o desempenho médio em diversas disciplinas do Ensino Médio para todas as séries dessa etapa.

B.3.1.5. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL – TRANSPORTE ESCOLAR

- Prejudicada a verificação quanto aos condutores e veículos do transporte escolar, tendo em vista não termos logrado localizar as informações requisitadas na documentação disponibilizada pela Origem no curso desta fiscalização.

- Durante a fiscalização de acompanhamento do 1º quadrimestre do exercício em exame, foram constatadas irregularidades relacionadas ao transporte escolar.

B.3.1.6. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL – ESCOLAS MUNICIPAIS

- Durante a fiscalização de acompanhamento do 1º quadrimestre, foram constatadas diversas irregularidades por meio de visitas *in loco* a unidades escolares. Diversas irregularidades não foram sanadas.

- Durante a fiscalização de encerramento do exercício, realizamos visita *in loco* a unidade escolar, constatando diversas irregularidades.

- Não obstante a previsão na LOA de 2023 do montante de R\$ 17.423.701,55 (previsão final) para construção, ampliação e reforma de unidades escolares, verificamos que os recursos previstos não foram totalmente despendidos pela municipalidade para a ação, tendo em vista que os valores empenhados foram da monta de R\$ 12.2366.630,70 e os valores liquidados/pagos foram da monta de R\$ 10.289.738,72.

B.3.1.7. RECOMENDAÇÃO DAS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2018 (TC-004665.989.18) – FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- Não foram sanadas todas as falhas apontadas pela fiscalização em Fiscalização Ordenada realizada no exercício de 2018 referente a merenda escolar.

B.3.2. EXPEDIENTE TC-005215.989.24-5

- Trata-se do Ofício GMPC nº 15/2024, de lavra da Exma. Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas deste E. Tribunal, encaminhando à Exma. Conselheira Relatora das presentes contas o Ofício-Circular nº 30/2023/1º CCR, subscrito pela Exma. Subprocuradora-Geral da República, Dra. Lindôra Maria Araújo, versando sobre o Pacto Nacional pela Retomada de Obras e Serviços de Engenharia Destinados à Educação Básica e Profissionalizante e informando quanto à relação de Municípios paulistas que não teriam manifestado interesse junto ao FNDE pela retomada de obras paralisadas. Foi verificado que o Município possuía obra de unidade escolar que seria realizada com recursos do FNDE, que, após ser finalizada com recursos próprios, encontra-se concluída.

- Constatação de parecer técnico do FNDE opinando pela reprovação total da aplicação dos recursos do FNDE, que seriam da monta de R\$ 647.971,10, relacionados a divergências que teriam causado prejuízo ao erário. Acerca das providências adotadas face a tal parecer, a Origem informou que “está trabalhando na resolução das



inconformidades”, não carreando aos autos maiores detalhamentos sobre o tema.

- Não foi apresentado à fiscalização o termo de recebimento da escola cuja construção teria parcialmente contado com recursos do FNDE.

- Em pesquisa ao portal eletrônico do SIMEC - Sistema Integrado do Ministério da Educação, consta ainda obra inacabada com recursos do FNDE. Questionamos a Origem a respeito, não logramos identificar informações quanto à porque ainda constam obras no SIMEC em que pese nos ter informado já ter concluído tais obras na documentação apresentada pela Origem.

B.4. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO SAÚDE (I-Saúde/IEG-M)

- O município tem alternado entre notas "C+" e "C" nos últimos quatro anos, indicando a necessidade de medidas para corrigir as inadequações no IEG-M.

- Houve respostas dadas ao I-Saúde que ensejaram retificações pela Fiscalização, denotando falta de fidedignidade na prestação das informações.

- Acerca do IEG-M, destacamos, notadamente, as seguintes ocorrências que indicam a necessidade de correções e melhorias em diferentes áreas:

- ✓ Nem todas as ações previstas foram executadas, evidenciando fragilidade no planejamento e execução das intenções expressas no Plano de Saúde, contrariando o artigo 4º da Portaria do Ministério da Saúde nº 2.135/2013;

- ✓ Ausência de desenvolvimento, pela Prefeitura Municipal, de ações reguladoras em seu território, contrariando o Anexo I, inciso IV, da Deliberação CIB (Comitê Intergestores Bipartite) nº 6, de 08 de fevereiro de 2012, e o artigo 1º da Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde;

- ✓ A Prefeitura Municipal informou que os recursos municipais não foram movimentados somente pelo Fundo Municipal de Saúde, contrariando o artigo 2º da Lei Complementar Federal nº 141/2012.

B.4.1.1. VERIFICAÇÃO DE RESOLUTIVIDADE NO AGENDAMENTO DE PROCEDIMENTOS CIRÚRGICOS ELETIVOS, DE CONSULTAS DE ESPECIALIDADES MÉDICAS, DE EXAMES E QUANTO AO FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS

- Há procedimentos cirúrgicos, consultas de especialidades médicas e exames com filas, com tempo de espera, em alguns casos, superior a 12 meses.

- A gestão de primeira consulta e do retorno não é integralmente realizada através de sistema informatizado próprio.

- Ao final do exercício, a despeito de não constarmos falta de medicamentos, verificamos baixo estoque de medicamentos.

- Entendemos, s.m.j., que o atual cenário de severa restrição ao acesso de consultas médicas de especialidades e exames médicos



no Município representa grave afronta ao direito social da saúde, garantido pelo artigo 6º da Constituição Federal, bem como ineficácia por parte do Poder Executivo na gestão de políticas sociais relacionadas às ações e serviços públicos de saúde, em descumprimento ao artigo 196 do referido diploma legal.

- Destacamos que o município possui Índice "C" no I-SAÚDE, o que indica alto risco segundo critérios do IEG-M.

- Por se tratar de falha grave e de grande repercussão social, propomos seja comunicado o Ministério Público Estadual para as providências que entender pertinentes.

B.4.1.2. COBERTURAS VACINAIS

- O Município enfrenta dificuldades em alcançar a meta de cobertura de diversas vacinas, o que é preocupante, uma vez que o Ministério da Saúde estabeleceu um patamar mínimo de 95%.

B.4.1.3. DA LICENÇA DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA, AVCB OU CLCB, PONTO ELETRÔNICO NECESSIDADE DE MANUTENÇÃO DAS UNIDADES DE SAÚDE

- Constatamos o que segue, em relação aos 35 estabelecimentos de saúde informados:

- ✓ 82,86% não possuem Licença da Vigilância Sanitária (29 estabelecimentos);
- ✓ 94,29% não possuem ACVB ou CLCB (33 estabelecimentos);
- ✓ 14,29% necessitavam de reparos (05 estabelecimentos);
- ✓ A Prefeitura registra a frequência de forma eletrônica para a maior parte dos profissionais de saúde, haja vista o registro de ponto manual para os médicos que prestam serviços à Prefeitura por meio do contrato da Cismetro.

B.4.1.4 - PUBLICAÇÃO DE ESCALAS DOS PROFISSIONAIS DA SAÚDE EM SÍTIOS ELETRÔNICOS (INTERNET)

- Constatamos que as escalas de plantões dos profissionais da saúde divulgadas pela Municipalidade não estão atualizadas, em inobservância ao artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal e ao artigo 8º, caput, da Lei Federal nº 12.527/2017.

B.4.1.5. DO PAGAMENTO DE PLANTÕES A MÉDICOS – ACIMA DE 24H

- Durante o acompanhamento das contas do 1º quadrimestre de 2023, verificamos médicos que receberam pagamentos pela execução de plantões seguidos de mais de 24h.

- Entendemos que a situação requer melhor controle por parte da Prefeitura e do Consórcio Intermunicipal contratado, responsável pela prestação dos serviços, no intuito de evitar risco à população, ao profissional que presta o serviço médico, evitando, por conseguinte, imposição de ônus ao erário em eventuais danos a indenizar por falhas, irregularidades e erros.

B.4.1.6 - FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL DA SAÚDE



- Verificamos diversos problemas de infraestrutura em unidade de saúde do município. Entendemos que as falhas e apontamentos indicam a necessidade de se melhorar o planejamento do investimento de recursos na saúde. As falhas demonstram que os resultados esperados, com base no IEG-M, provenientes de investimentos planejados e políticas públicas na área da saúde, s.m.j., não vem sendo atingidos.

B.5. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS (i-Amb/IEG-M)

- Houve respostas dadas ao I-Amb que ensejaram retificações pela Fiscalização, denotando falta de fidedignidade na prestação das informações.

- Acerca do IEG-M, destacamos, notadamente, as seguintes ocorrências que indicam a necessidade de correções e melhorias em diferentes áreas:

✓ Em relação à qualidade do ar, não houve demonstração de que a Prefeitura Municipal fiscalizou a emissão de poluentes de combustíveis fósseis (diesel) de sua frota de veículos, contrariando o disposto no artigo 1º, incisos I e II, do Decreto Estadual nº 54.487, de 26 de julho de 2009;

✓ A Prefeitura Municipal informou que seu Plano Municipal ou Regional de Saneamento Básico (PMSB) não possui cronograma com as metas a serem cumpridas, contrariando o estipulado no artigo 9º, inciso I, e o artigo 19, inciso II, da Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

✓ Ausência de um Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC) elaborado e implantado, contrariando o artigo 11, da Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nº 307, de 5 de julho de 2002 e suas alterações.

✓ A Prefeitura Municipal não realiza monitoramento e avaliação das ações e metas contidos em seu Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), contrariando o disposto no artigo 19, inciso XVII, da Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Ademais, nem todas as metas do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos foram cumpridas dentro do prazo.

✓ Tendo em vista a ausência de elaboração e/ou atualização dos Planos Municipais (PMGRS, PMGRSS e PGRCC), com impactos diretos nas políticas públicas e ações ambientais, propomos seja recomendado à Origem que envide esforços para a correta instituição, implementação e efetivo cumprimento dos aludidos Planos.

B.6. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUTURA (i-Cidade/IEG-M)

- O mapeamento de risco da Municipalidade data de 2012, indicando estar desatualizado.

- Em que pese a Origem ter informado a existência de estudo de avaliação das escolas e unidades de saúde para garantir que, em caso de desastre, esses locais estejam preparados para abrigar e



atender a população afetada, não carrou aos autos comprovação da existência desses estudos.

B.6.1. DAS DEFICIÊNCIAS NA GESTÃO MUNICIPAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL

- Não houve inscrição do município no Cadastro Nacional de Municípios com Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos, previsto no Decreto Federal nº 10.692/2021.

- Sob amostragem, no site oficial da Prefeitura Municipal, não há disponibilização no Portal da Transparência da Prefeitura de diversos documentos e informações acerca dos Planos de Proteção e Defesa Civil.

B.6.2. ESTRUTURA DA DEFESA CIVIL

- Consignamos ter realizado visita a unidade física da Defesa Civil da Prefeitura Municipal de Paulínia, havendo constatado: (i) falhas em forro de teto; (ii) marcas de umidade em teto, denotando presença de infiltração; (iii) falhas em lona próxima a refeitório e (iv) documentação sendo arquivada em sala utilizada para guarda de equipamentos e almoxarifado.

B.6.3. TEATRO MUNICIPAL

- O Teatro Municipal remanesce inutilizado. Na visita *in loco*, forma constatadas a presença de infiltrações, avarias em forro, pichações e mofo em cadeiras.

- Informamos que se encontra referenciado aos autos o TC-016092.989.23, que trata de representação de cidadão paulinense denunciando quanto à situação de abandono do Teatro Municipal de Paulínia e à ausência de informações quanto ao destino desse próprio público. Opinamos pela procedência parcial da representação.

B.6.4. PAVILHÃO DE EVENTOS E SAMBÓDROMO

- O Pavilhão de Eventos e o Sambódromo remanescem inutilizados.

C.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- O resultado da execução orçamentária da Prefeitura evidenciou *deficit* de 12,6977%, todavia, amparado no *superavit* financeiro proveniente do exercício anterior.

- Tendo em vista o cenário que se apresenta nos próximos anos para o município de Paulínia, com previsão de significativa queda de arrecadação em razão das alterações promovidas pela reforma tributária, propomos seja recomendado à Prefeitura Municipal a elaboração de estudos mais aprofundados sobre as repercussões da reforma tributária na arrecadação municipal, bem como o acompanhamento da matéria, a fim de planejar a mitigação de eventuais riscos trazidos pela nova ordem tributária.

- S.m.j., entendemos elevado o percentual de 21,89% de alterações no orçamento, de modo que propomos seja recomendado à Origem o aprimoramento das fases de planejamento e execução do orçamento, condicionando os percentuais de alterações orçamentárias o mais proximamente possível à inflação projetada para o período.



C.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- O *deficit* orçamentário do exercício em exame (R\$ -257.238.547,06) reduziu o *superavit* financeiro retificado do exercício em 53,86%.

C.1.7.3. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA

- Conforme anotado pela fiscalização das contas do exercício de 2022 do RPPS do Município de Paulínia (TC-002434.989.22), não restou demonstrado que o plano de equacionamento do déficit atuarial do RPPS vigente em 2023 seria compatível com a capacidade orçamentária, financeira e fiscal do ente federativo.

C.1.7.3.1. DA BASE CONTRIBUTIVA – RPPS

- Remanescendo apontamento de exercícios anteriores, verificamos a inclusão, s.m.j., indevida de verbas transitórias na base de cálculo das contribuições vertidas ao RPPS.

- Em relação aos descontos da base previdenciária realizados por meio dos eventos da folha de pagamentos 99 – Falta Injustificada 12/36 Horas, 105 – Falta em Hora, 111 – Venc. Pago Maior, 956 – Falta Injustificada. Dias e 957-Falta Injustificada. Dias 12/36, propomos recomendação que, para fins de incidência das contribuições previdenciárias vertidas ao RPPS integrem, o cálculo desses descontos apenas verbas de natureza permanente.

C.1.10. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- Excessivo número de vagas não providas. Precisamente, em 31/12/2023, havia 2.474 posições não providas, denotando a necessidade de melhor planejamento da Administração para extinguir e/ou realocar os cargos vagos e, assim, conferir aderência aos princípios da eficiência e economicidade na organização dos recursos humanos da Administração Pública.

C.1.10.1. CONTRATAÇÕES DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO

- S.m.j., entendemos que as justificativas para as contratações por tempo determinado foram vagas, imprecisas e não demonstraram a necessidade excepcional de interesse público, prevista no artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal;

- Propomos seja recomendado à Prefeitura Municipal de Paulínia que privilegie a realização de Concurso Público para os cargos de natureza permanente, em estrito cumprimento aos ditames constitucionais e recomendação desta Corte.

C.1.10.2. DOS COMISSIONADOS

- Do total de nomeados para os cargos em comissão, 20 deles foram para os cargos de Assessor de Políticas Públicas I e II, cujas atribuições não possuem, s.m.j., características de direção, chefia e assessoramento, posto que descrevem práticas rotineiras e burocráticas, para as quais não é imprescindível a presença do elemento “confiança” para o bom desempenho, pelos nomeados, das tarefas afetas aos citados cargos.

C.1.10.3. DAS HORAS EXTRAS



- Conforme informações armazenadas no Sistema Audesp e confirmadas pela Fiscalização, verificamos que alguns servidores receberam pagamentos pela execução de horas extras acima do razoável e de forma habitual ao longo do período fiscalizado;
- Em diversos casos analisados, verificamos que, não obstante haja solicitação prévia para a realização de horas extras, a justificativa é vaga, e não revela nenhuma excepcionalidade;
- Não houve qualquer redução no valor despendido a esse título no decorrer do exercício ora fiscalizado, em comparação com os gastos realizados nos exercícios de 2021 e 2022, sendo apurado em 2023 o montante total de R\$ 39.902.797,79. O valor corresponde a um aumento de, aproximadamente, 41,88%, em relação ao despendido no exercício pretérito e 99,34%, em relação ao despendido no exercício de 2021.

C.1.10.4. DA CONCESSÃO DA RGA E DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 173/2020

- Malgrado nenhum impeditivo houvesse para a concessão da RGA no exercício ora fiscalizado, trazemos à baila a questão a fim de registrar que o valor que serviu de base ao percentual aplicado no exercício sob exame foi objeto de questionamento no exercício pretérito, havendo manifestação da Fiscalização à época, no sentido de que os valores decorrentes da RGA concedida fossem passíveis, s.m.j., de devolução ao erário, por descumprimento do artigo 8º da referida Lei Complementar Federal.

C.1.10.5. DA COMPLEMENTAÇÃO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES

- A título de notícia, foi constatada a Ação Direta de Constitucionalidade nº 2132873-61.2022.8.26.0000, impetrada pela Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, pugnado pela inconstitucionalidade da legislação municipal relacionada à complementação de proventos. A ação foi julgada improcedente e atualmente encontra-se arquivada.
- Chamou atenção desta fiscalização que a Procuradoria do Município informou que Ação Direta de Constitucionalidade nº 2132873-61.2022.8.26.0000 ter sido julgada parcialmente improcedente, em que pese as informações disponíveis no site oficial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo indicarem que a decisão foi pela improcedência da ação.
- Em resposta a eventuais ações de controle abstrato de constitucionalidade relacionadas à legislação municipal que trata de complementações de proventos, a Origem informou, além da Ação Direta de Constitucionalidade nº 2132873-61.2022.8.26.0000, o Processo nº 1000783-54.2020.8.26.0428, para o qual, em nossas diligências, não obtivemos êxito em verificar se, em seu âmbito, houve questionamento da constitucionalidade de legislação municipal relacionada à complementação de proventos.
- Constatação de restabelecimento, por via judicial, de pagamento de complementação de aposentadoria que teria sido cessado pela Origem com base em decisão da ilegalidade, com negativa de registro, por esta E. Corte de Contas referente a essa



complementação de aposentadoria (TC-027426/026/05). O fundamento da decisão judicial foi a ausência de franqueamento do contraditório e da ampla defesa ao respectivo ex-servidor no âmbito administrativo da Prefeitura Municipal. A Origem não realizou a abertura de processo administrativo para tratar do tema após a decisão judicial.

- Em 2023, não havia legislação municipal estipulando alíquota de contribuição sobre os valores recebidos a título de complementação de proventos.

C.1.10.6. AÇÕES JUDICIAIS RELACIONADAS ÀS LEIS COMPLEMENTARES MUNICIPAIS Nº 65/2017 E 66/2017

- A título de registro, atualizando informações dos relatórios anteriores, foram constatadas ações judiciais em que se discute a constitucionalidade das Leis Complementares Municipais nº 65 e 66/17.

C.1.10.7. HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS DOS PROCURADORES MUNICIPAIS

- Remanesceram as falhas identificadas pela fiscalização pretérita, acerca da desconsideração, no cálculo do teto constitucional, da somatória dos honorários advocatícios às respectivas remunerações dos procuradores municipais para efeito de cálculo do teto constitucional, bem assim no tocante à ausência de retenção de imposto de renda, pelo município, sobre o valor pago a título de honorários advocatícios, para o período entre janeiro e agosto de 2023, restando prejudicada a análise da Fiscalização sobre a observância do teto constitucional para o referido período.

C.1.10.8. DA POSSÍVEL INOBSERVÂNCIA DO TETO SALARIAL

- Na amostra analisada, constatamos possível pagamento no montante de R\$ 63.529,75 excedente ao teto remuneratório constitucional.

C.1.10.9. DO PAGAMENTO À TÍTULO DE CESTA DE NATAL

- Despesas no montante de R\$ 4.494.000,00 à título de cesta de Natal, com amparo nos artigos 1º e 2º da Lei Municipal nº 4.245/2023 e artigo 1º da Lei Municipal nº 4.246/2023. Em que pese o amparo legal, há jurisprudência deste E. Tribunal contrária à concessão de vantagens assemelhadas.

- Das despesas à título de cesta de Natal, R\$ 489.000,00 referem-se a pagamentos de cesta de Natal a servidores aposentados e/ou pensionistas, descumprindo, além de jurisprudência deste E. Tribunal, a Súmula Vinculante nº 55 do STF.

C.1.10.10. DO ACÚMULO DE CARGOS

- Constatamos servidor público ocupante de 3 cargos privativos de profissionais da saúde, em inobservância do artigo 37, inciso XVI, alínea "c", da Constituição Federal.

C.1.10.11. DO PAGAMENTO DE INATIVOS SEM DESCONTO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA



- Despesas no montante de R\$ 9.955.142,05 com aposentadorias e pensões mantidas integralmente pelo Tesouro Municipal, sem o recolhimento de contribuição previdenciária sobre os proventos, em inobservância de jurisprudência deste E. Tribunal do §18 do artigo 40 da Constituição Federal.

C.1.10.12. DO PAGAMENTO DE AUXÍLIO SAÚDE A INATIVOS E PENSIONISTAS

- Despesas no montante de R\$ 1.754.700,00 à título de auxílio saúde para servidores inativos e pensionistas cujos proventos são pagos integralmente pelo tesouro e para servidores inativos e pensionistas que receberam complementação de proventos, sem que restasse esclarecida a legislação municipal que autorizou tais pagamentos.

C.1.10.13. DO PAGAMENTO DE AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO A INATIVOS E PENSIONISTAS

- Despesas no montante de R\$ 4.677.680,00 à título de auxílio alimentação para servidores inativos e pensionistas cujos proventos são proventos integralmente pelo tesouro e para servidores inativos e pensionistas que receberam complementação de proventos, sem que restasse esclarecida a legislação que autorizou tais pagamentos, bem como em inobservância da Súmula Vinculante nº 55 do STF.

C.1.10.14. LEIS MUNICIPAIS NOS 4.264/2023 E 4.267/2023 – ATENDIMENTO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E AO ARTIGO 169, INCISO I, §§1º E 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

- Referente às Leis Municipais nºs 4.264/2023 e 4.267/2023, s.m.j., não restou comprovado o devido cumprimento do artigo 16, inciso I, do artigo 17, §§1º e 2, e do artigo 21, inciso I, alínea 'a' da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e do artigo 169, §1º, da Constituição Federal.

C.1.10.15. DO PAGAMENTO DE MÉDIAS NA REMUNERAÇÃO DE FÉRIAS E NO 13º SALÁRIO

- Despesas no montante de R\$ 7.621.017,86 com médias de horas extras, adicional noturno e carga de hora complementar e suplementar integradas à remuneração de férias e ao 13º salário para servidores estatutários. A Origem informou ter se valido subsidiariamente da legislação celetista para realizar tais pagamentos. Opinamos pela irregularidade dessas despesas.

C.1.10.16. DA INCORPORAÇÃO DO “PRÊMIO MOTORISTA” E DO “ADICIONAL DE RISCO” NA REMUNERAÇÃO DE FÉRIAS

- Incorporação das verbas nomeadas “prêmio motorista” e “adicional de risco” na remuneração de férias, sem que restasse esclarecido o dispositivo legal que teria autorizado o cômputo desses valores na remuneração de férias. Os reflexos nas férias foram no valor de R\$ 703.093,56. Opinamos pela irregularidade dessas despesas.

C.1.10.17. DO PRÊMIO MOTORISTA

- Pagamento de, s.m.j., vantagem nomeada “prêmio motorista” relacionada a dever inerente dos servidores públicos, em afronta aos princípios do interesse público e da razoabilidade, insculpidos na



Constituição Estadual. As despesas com essa vantagem foram no valor de R\$ 438.041,52.

C.1.10.18. DA CARGA HORÁRIA ATRIBUÍDA AOS SERVIDORES HORISTAS QUANDO EM LICENÇA POR TRATAMENTO DE SAÚDE, LICENÇA POR ACIDENTE DE TRABALHO E FÉRIAS

- Em relação aos servidores horistas, a Origem informou que a carga horária atribuída àqueles em licença por tratamento de saúde e licença por acidente de trabalho é calculada por meio da média aritmética dos últimos 6 meses trabalhados e a carga horária atribuída para o período de férias é calculada com base na média aritmética dos últimos 12 meses. Referente à legislação que teria amparado essa forma de cálculo, foi-nos informado não ter sido localizada legislação específica versando sobre esses temas. Em que pese, s.m.j., a formas de cálculo acima mencionadas apresentarem razoabilidade, entendemos não ter restado esclarecido o devido cumprimento do princípio da legalidade (artigo 37, *caput*, da Constituição Federal). Dessa maneira, data máxima vênia, na ausência de legislação tratando desses temas, propomos recomendação à Origem para que adequue a legislação local explicitando forma de cálculo da jornada dos servidores horistas quando em licença por tratamento de saúde, licença por acidente de trabalho e férias.

C.1.11. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- No exercício de 2023, o subsídio do Prefeito Municipal foi alterado, aumentando nominalmente em 36,74%, superando o índice de inflação.

- Pagamentos, s.m.j., indevidos no montante de R\$ 354.975,34 a agentes políticos.

C.2.1. DECLARAÇÃO DE BENS DE SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS

- 255 servidores públicos municipais não apresentaram e não atualizaram a declaração de bens, em descumprimento ao artigo 13, § 2º, da Lei Federal nº 8.429/92 vigente;

- Tendo em vista a inexistência de imposição de sanção, entendemos descumprido, também, o artigo 7º, § 1º, do Decreto Municipal nº 8.434/2023;

- Propomos, ante o descumprimento, seja comunicado o d. Ministério Público Estadual.

C.2.2. DO AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS – AVCB

- Não há Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB para todos os imóveis ocupados pela Prefeitura Municipal de Paulínia. Ante o exposto, propomos seja comunicado o Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, para as providências que entender pertinentes.

C.2.3.1. DO CADASTRO DA DÍVIDA ATIVA

- Restou prejudicada a análise acerca da última atualização do cadastro de bens mobiliários e do imobiliário. A falta de atualização



constante do cadastro dos contribuintes, dificulta a recuperação do débito por parte da administração pública, podendo gerar graves prejuízos ao erário.

C.2.3.2. DA HIGIENIZAÇÃO DO CADASTRO DA DÍVIDA ATIVA

- Origem não promoveu, integralmente, a higienização no estoque da dívida ativa, de forma a separar os créditos podres, débitos prescritos, de pequeno valor ou com vícios administrativos na sua constituição execução dos créditos líquidos e certos, em violação ao princípio da eficiência.

C.2.3.3. DA COBRANÇA EXTRAJUDICIAL E JUDICIAL DA DÍVIDA ATIVA

- Nem todas as medidas administrativas disponíveis foram adotadas para a cobrança da dívida ativa de forma extrajudicial, em violação ao princípio da eficiência, descumprindo o Comunicado SDG nº 023/2013.

C.2.3.4. DOS PROGRAMAS DE RECUPERAÇÃO FISCAL OU REFIS

- Nos últimos quatro anos, o município implementou o programa de recuperação fiscal, também conhecido como REFIS, em duas ocasiões. É importante ressaltar que não há qualquer dispositivo legal que proíba a possibilidade de parcelar uma mesma dívida várias vezes. Nesse contexto, chamamos a atenção para o fato de que 760 contribuintes optaram por parcelar duas vezes ou mais o mesmo débito tributário durante esse período.

C.2.5 ESCRITURA PÚBLICA DOS BENS IMÓVEIS

- Informamos que nem todos os imóveis de propriedade da municipalidade contam com Escritura Pública e Registro no Cartório de Imóveis, contrariando o artigo 167 c/c artigo 169 da Lei Federal nº 6.015/73.

C.2.6. PROCESSOS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

- Verificamos diversas falhas no exame amostral da legalidade dos processos de licenciamento ambiental instaurados pela Administração Municipal, no decorrer do exercício examinado.

C.2.7. CONCILIAÇÃO BANCÁRIA

- No curso de nossa fiscalização, constatamos conta movimento com diversos lançamentos pendentes de conciliação, que remontam até o exercício de 2013.

C.2.8. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

- Ausência de fundamentação para contratação por inexigibilidade de licitação, em desatendimento ao caput do artigo 25 da Lei Federal nº 8.666/1993;

- Falha em pesquisa de preços.

C.2.9. CONTRATO DE LOCAÇÃO Nº 07/2015 – RECOMENDAÇÃO DAS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2019 (TC-005006.989.19)



- Remanescendo apontamento realizado no exercício de 2019, não logramos identificar documentação demonstrando que tenha sido sanada a ausência da fase interna de licitação (seja por meio de publicação de um edital convocando possíveis interessados ou aviso de procura de imóvel). Ademais disso, entendemos que melhoramentos são requeridos para comprovar efetivamente a vantajosidade dos valores praticados no âmbito do Contrato de Locação nº 07/2015.

C.2.9. CONTRATO DE LOCAÇÃO Nº 07/2015 – RECOMENDAÇÃO DAS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2018 (TC-005006.989.19)

- Remanescendo apontamento realizado no exercício de 2018, não logramos identificar documentação demonstrando que tenha sido sanada a ausência da fase interna de licitação (seja por meio de publicação de um edital convocando possíveis interessados ou aviso de procura de imóvel). Ademais disso, entendemos que melhoramentos são requeridos para comprovar efetivamente a vantajosidade dos valores praticados no âmbito do Contrato de Locação nº 07/2015.

D.1.2. DEMAIS APURAÇÕES SOBRE O FUNDEB

- Não houve a implementação do serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar compondo equipes multiprofissionais, nos termos da Lei Federal nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019.

- Em relação à composição do CACS-Fundeb, a nosso entender, não restou comprovado o cumprimento dos incisos II e III do artigo 8º da Lei Municipal nº 3.873/2021.

D.1.5. DO AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS – AVCB, PARA ESCOLAS

- Não há Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB para todos os imóveis ocupados pela Prefeitura Municipal de Paulínia. Ante o exposto, propomos seja comunicado o Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, para as providências que entender pertinentes.

D.1.6. DA LICENÇA DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA

- Nenhuma das creches municipais próprias possui licença da Vigilância Sanitária.

D.2.2. CONTROLE SOCIAL – SAÚDE

- Não houve a disponibilização, no Portal Institucional do Ente, de atas das reuniões, deliberações, relatórios de acompanhamento, comissões ou de eventual processo de eleição/indicação de representantes para o próximo biênio (2025-2026), a fim de fomentar a participação e o controle social e a transparência pública.

E.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- Face ao previsto na Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, destacamos as seguintes falhas acerca da transparência pública do Ente:



- ✓ O Município regulamentou a Lei de Acesso à Informação? (Lei Federal nº 12.527/2011, artigo 45);
- ✓ A solicitação por meio do e-SIC não é simples;
- ✓ Não identificamos informação sobre repasses ao terceiro setor, a despeito de informação de ajustes na Fase V do Sistema Audesp, em descumprindo, também, os artigos 9º e 10º da Lei Federal nº 13.019/2014.
- ✓ Não identificamos a divulgação da “Carta de Serviço ao Usuário”, em desatenção, também, ao artigo 7º da Lei Federal nº 13.460/2017.

E.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Nos trabalhos da fiscalização foram encontradas divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema AUDESP.
- Foram verificadas inconsistências nas respostas das seguintes questões do IEGM, as quais tiveram de ser retificadas pela fiscalização.

F.1. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS

Potencial não atendimento das metas: 3.c, 3.4, 3.5, 3.8, 4.a, 6.b, 6.2, 6.3, 9.c, 11.2, 11.5, 11.6, 11.7, 11.b, 12.4, 12.5, 16.5, 16.6, 16.7, 17.8, 17.13 e 17.14.

F.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES/DETERMINAÇÕES DO TCESP

- Constatamos desatendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal, observadas tanto as impropriedades elencadas nos itens B.2. ADEQUAÇÃO FISCAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Fiscal/IEG-M) e G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP deste relatório;
- Descumprimentos das Recomendações e Determinações desta Corte de Contas:

Exercício 2018	TC 004665.989.18	DOE 13/01/2021	Data do Trânsito em Julgado 03/02/2022
Recomendações / determinações			Atendida
Regulamente o Sistema de Controle Interno de modo que este passe a desempenhar de forma efetiva as suas funções primordiais, atentando para a necessidade de apresentação de relatórios periódicos, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por este E. Tribunal.			Parcialmente
Adote as medidas necessárias à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados pela Fiscalização.			Parcialmente
Corrija as inconsistências existentes nas peças contábeis e zele pela fidedignidade dos dados nelas contidos.			Parcialmente
Acompanhe rigorosamente a gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF, e promova esforços fiscais com vista a obter equilíbrio entre receitas e			Parcialmente



Tribunal de Contas do Estado de São Paulo



despesas.	
Observe o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para a abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal destinada a impedir que o orçamento se torne peça de ficção, além de concorrer para o equilíbrio das contas.	Não
Harmonize as fases de planejamento e execução do orçamento, de modo a evitar a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias.	Não
Atente para os prazos de vencimento dos encargos sociais, de modo a não onerar desnecessariamente os cofres públicos com despesas de multas e juros.	Sim
Empreenda as medidas pertinentes com vista a solucionar os apontamentos efetuados por ocasião da Fiscalização Ordenada referente à Merenda Escolar.	Parcialmente
Respeite o limite de despesas com pessoal, em consonância com o artigo 20, III, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal bem como as vedações impostas pelo artigo 22, parágrafo único, desse diploma legal.	Sim
Observe, com rigor, a legislação de regência e as decisões deste Tribunal, no tocante às aquisições, prestações de serviços e concessões de serviços públicos, formalizando adequadamente os respectivos contratos, acompanhando devidamente a sua execução e respeitando, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades.	Parcialmente
Diligencie para que seja suprida a ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB nas unidades de ensino e de saúde.	Não
Envie esforços para eliminar o déficit de vagas nas creches municipais e promova medidas com vista a corrigir a deficiente aplicação dos recursos do ensino.	Sim
Atenda integralmente às Instruções e recomendações deste Tribunal.	Parcialmente

Exercício 2019	TC 005006.989.19	DOE 17/12/2021	Data do Trânsito em julgado 18/10/2022	
Recomendações / determinações				Atendida
Corrigir as diversas impropriedades apontadas pelo IEGM sob as perspectivas Planejamento, Fiscal, Saúde, Educação, Gestão Ambiental, Gestão da Proteção à Cidade e Tecnologia da Informação, com vistas ao cumprimento das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU				Parcialmente
Privilegie a licitação para a aquisição de bens e serviços				Não
Providencie a expedição do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para todos os próprios da Prefeitura				Não
Regularize a situação dos imóveis que não possuem escritura pública ou registro no cartório de imóveis				Não
Prossiga a construção da Escola de Educação Infantil "Creche Bairro Bedel"				Sim
Reavalie os termos do contrato de locação de imóvel nº 07/15				Não
Corrija os defeitos observados na celebração de convênios para a prestação dos serviços de tratamento de pessoas com deficiências				Sim
Reveja a aquisição direta de produtos médicos				Sim (Por amostragem)
Emita relatórios que permitam a sua gravação em diversos formatos eletrônicos, aperfeiçoe o Portal da Transparência e o "site" da Prefeitura para ampliar a acessibilidade de pessoas com deficiências				Sim (Por amostragem)
Atente para as Instruções e recomendações deste Tribunal.				Parcialmente



Notificada, a autoridade responsável apresentou justificativas (evento 149.1), em síntese alegando que:

- O município mantém um bom conceito no IEG-M (nota “B”) e tem realizado ações constantes para aprimorar os índices qualitativos;
- O mapeamento de riscos está atualizado e disponível no site oficial da prefeitura, contrariando apontamento de desatualização;
- Estudos e planos para garantir a segurança de escolas e unidades de saúde em situações de risco foram devidamente elaborados e estão em conformidade com as normas vigentes;
- Não há obras atrasadas, eventuais atrasos são pontuais e estão sendo ajustados contratualmente;
- As inconsistências apontadas no Regime Próprio de Previdência foram sanadas, com a implementação do novo sistema de custeio e administração pelo BB Previdência, auditado e aprovado pelo Tribunal de Contas;
- A base contributiva previdenciária foi ajustada conforme recomendação, excluindo verbas transitórias e considerando apenas verbas permanentes para cálculo das contribuições;
- O excesso de vagas no quadro pessoal não providas está sendo corrigido com atualização e extinção de vagas em vacância e o concurso público está em andamento para provimento de cargos necessários;
- As horas extras são concedidas mediante justificativa e autorização prévia, com controle constante;
- As falhas detectadas pelo i-Saúde são pontuais na prestação de informações e a execução de ações foram corrigidas, com reflexos positivos e satisfação dos usuários;



- A Prefeitura tem adotado medidas para aprimorar o planejamento e execução das políticas públicas de saúde;
- As irregularidades no transporte escolar foram sanadas durante o exercício e novo contrato de transporte escolar foi firmado em 2024, com veículos modernos e sistemas de controle;
- A regularização dos autos de vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) para imóveis públicos está em andamento;
- O aumento nos subsídios dos agentes políticos está amparado por legislação municipal vigente; pagamentos indevidos apontados foram esclarecidos e corrigidos quando identificados;
- Procedimentos para convocação e abertura de processos administrativos disciplinares para servidores que não apresentaram declaração de bens estão sendo adotados conforme legislação;
- Questionamentos sobre honorários sucumbenciais foram esclarecidos, com documentação detalhada da Procuradoria Geral do Município, sanando as inconsistências e ajustes sistemáticos têm sido feitos para garantir o respeito ao teto constitucional remuneratório;
- As críticas e apontamentos da fiscalização são, em sua maioria, questões pontuais ou procedimentais que estão sendo devidamente tratadas, sanadas e monitoradas.

Os autos tramitaram pelo **Departamento de Instrução Processual Especializada - DIPE**, tendo havido divergência nas avaliações de suas áreas técnicas, conforme síntese abaixo apresentada.



A área de Cálculos se pronunciou pela emissão de parecer prévio desfavorável, em especial pelas seguintes razões (evento 167.1):

Quanto aos apontamentos relacionados à efetividade das políticas públicas na saúde e no ensino, saliento que na presente manifestação encontram-se conjugados com as apurações anotadas nas contas anuais precedentes, 2021 - TC-7337/989/20 e 2022 - TC-4384/989/22, também compreendidas na atual gestão.

A síntese dos apontamentos realizados nos exercícios de 2021, 2022 e 2023, visa contribuir com subsídios para que esta E. Corte de Contas possa avaliar, ao longo da gestão, se de fato a Administração Municipal está adotando efetivas providências na busca da melhora da qualidade dos serviços públicos colocados à disposição da população.

Os resultados em comento indicam que em 2023 não houve evolução no resultado do IEG-M, ao contrário, pois regrediu para a faixa “C: Baixo Nível de Adequação”, merecendo destaque a baixa efetividade dos investimentos na Saúde – i.Saúde, que reduziu do conceito “C+: Em Fase de Adequação” para o nível “C: Baixo Nível de Adequação”.

Os apontamentos que culminaram na constatação da baixa efetividade verificada nas políticas públicas de i.Saúde, contribuiu para a desaprovação das contas relativas aos exercícios de 2017 (TC-006908.989.16-3), 2019 (TC-005006.989.19-8) e 2020 (TC-003354.989.20-4), 2021 (TC- 7337.989.20) e 2022 (TC-4384.989.22).

Com efeito, destaquei que em 2023 há reincidência de apontamentos relacionados à execução das políticas públicas na área da saúde, que já foram considerados suficientes para o comprometimento das contas dos exercícios anteriores (TC-7337/989/20 e TC-4384/989/22).

Ante todo o apontado, adotando como parâmetro as decisões proferidas no TC-7337/989/22 (contas de 2021) e TC-4384/989/22 (Contas de 2022), proponho o juízo desfavorável às contas de 2023, com fulcro na baixa efetividade dos investimentos na Saúde – i.Saúde, corroborado, ainda, pelas numerosas falhas encontradas na execução das políticas públicas do ensino (i.Educ).

A manifestação foi retificada, mas foi mantido o posicionamento pela reprovação das contas:

Contudo, diferentemente do que destaquei anteriormente, em 2023, houve uma evolução na nota do IEG-M, que foi majorada para “B”. Esse aumento indica uma melhoria na efetividade da gestão municipal em comparação aos anos anteriores.

Não obstante a melhora na classificação geral do IEG-M, ressalto que estritamente sobre as áreas específicas de atuação desta unidade de Assessoria Técnica (Educação e Saúde), mantenho a proposta de parecer desfavorável às Contas de 2023.



Esta conclusão é fundamentada nas decisões proferidas nos exercícios de 2021 (TC-7337/989/20) e 2022 (TC-4384/989/22), uma vez que a análise dos autos aponta para a baixa efetividade dos investimentos na Saúde i.Saúde, corroborada pela queda do conceito de “C+: Em Fase de Adequação” para o nível “C: Baixo Nível de Adequação”, acompanhada, ainda, pelas numerosas falhas encontradas na execução das políticas públicas do ensino (i.Educ).

Por outro lado, a área de Economia manifestou-se pela emissão de parecer prévio favorável, com ressalva quanto às conciliações bancárias (evento 167.2):

no que se refere às conciliações bancárias, entendo que, embora se trate de uma falha de natureza formal, s.m.j, a matéria enseja ressalva, especialmente em razão de sua persistência desde o exercício de 2013, sem que tenha havido a devida regularização. Referida circunstância é agravada pelo fato de que a própria defesa reconheceu o erro, mas não apresentou a comprovação de sua correção, como a retificação dos balancetes no Audesp, conforme exigido.

A área Jurídica concluiu pela emissão de parecer prévio desfavorável, especialmente pelas impropriedades na gestão de pessoal a seguir descritas (evento 167.3):

- Excesso de horas extras;
- Pagamento à título de cesta de Natal;
- Pagamento de inativos sem desconto de contribuição previdenciária;
- Auxílio alimentação a inativos e pensionistas;
- Alteração remuneratória dos agentes políticos extrapolou a inflação do período e
- Pagamento de auxílio alimentação, auxílio saúde, auxílio transporte, auxílio refeição e valor de R\$ 1.000,00 a título de cesta de Natal aos agentes políticos.



Além de destacar esses aspectos negativos, manifestou anuência à proposta da fiscalização no sentido de que seja determinada a restituição aos cofres públicos dos valores pagos a maior, que totalizaram R\$ 354.975,34, sem prejuízo de propor as seguintes recomendações ao Município:

A - Observe com rigor o cumprimento da legislação de regência a fim de que evite a ocorrência de jornada extraordinária Habituais e Excessivas, não expondo o Erário Público a prejuízos desnecessários;

B - Cesse os pagamentos a Título de cestas de Natal, mormente para a servidores aposentados e/ou pensionistas, em inobservância da Súmula Vinculante nº 55 do Supremo Tribunal Federal e que reveja a permanência da norma concessora de tal benefício em seu ordenamento jurídico, conforme já decidido por esta E. Corte;

C - Cesse o Pagamento de Inativos sem desconto de Contribuição Previdenciária o que longo prazo, a falta de contribuição pode comprometer a sustentabilidade do sistema previdenciário, exigindo medidas como aumento de impostos ou cortes em outros benefícios;

D - Cesse o pagamento de Auxílio Alimentação a Inativos e Pensionistas, uma vez que constitui verba indenizatória, que se destina a subsidiar os custos de alimentação dos Servidores que se encontram no efetivo exercício de suas funções;

E - Observe com rigor a Legislação de Regência e corrija as distorções dos pagamentos do Agentes Políticos, bem como sejam devolvidos os valores percebidos à maior, corrigidos e atualizados.

A Diretora do DIPE pronunciou-se pela emissão de parecer prévio desfavorável, pelos motivos que seguem:

- Baixa efetividade na saúde;
- Deficiências estruturais no ensino;
- Horas extras excessivas e habituais;
- Deficiências no Controle Interno;
- Desrespeito a princípios constitucionais e à jurisprudência consolidada (fornecimento de auxílio alimentação a inativos e pensionistas; inclusão de verbas de natureza variável na base contributiva do RPPS; aumento de 36,74% no subsídio do Prefeito (acima da inflação) e concessão de auxílios a agentes políticos);



- Falhas estruturais e de gestão financeira reincidentes (déficit orçamentário de 12,6977%; elevado percentual de alterações no orçamento; não segregação de recursos para cobertura do déficit atuarial e as irregularidades no plano de amortização;
- ausência de adoção de providências para a cobrança da dívida ativa; pendência de conciliação bancária desde 2013.

E propôs recomendações para saneamento das seguintes falhas:

1. Abertura de Créditos Suplementares e Remanejamentos em Percentual Excessivo ou em Ofensa à CF (B.1 e C.1.1): aprimorar o processo de planejamento orçamentário (PPA, LDO, LOA) para reduzir o elevado percentual de alterações orçamentárias (21,89% em 2023), buscando maior aderência à projeção de receitas e despesas e evitando a autorização genérica e global de remanejamentos sem lei específica, em observância ao Art. 167, VI, da Constituição Federal.
2. Falta de Regulamentação da Lei de Acesso à Informação e e-SIC não simples (E.1): regulamentar a Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011) e simplificar o processo de solicitação de informações via e-SIC, garantindo o direito constitucional à informação.
3. Divergências e Inconsistências nos Dados Informados ao Sistema AUDESP (E.2): adotar medidas urgentes para garantir a fidedignidade, a tempestividade e a correção dos dados informados ao Sistema AUDESP, eliminando divergências, o uso inadequado de classificações e a quebra na ordem cronológica de empenhamento, que comprometem a transparência e o controle.
4. Excessivo Número de Vagas Não Providas e Justificativas Vagas para Contratações Temporárias (C.1.10 e C.1.10.1): realizar um planejamento efetivo de seus recursos humanos, priorizando a extinção/realocação de cargos vagos desnecessários e a realização de concursos públicos para o provimento de cargos de natureza permanente, utilizando as contratações temporárias apenas em situações de real e comprovada necessidade excepcional e de interesse público.
5. Cargos em Comissão com Atribuições Burocráticas (C.1.10.2): rever a legislação e as atribuições dos cargos em comissão, especialmente "Assessor de Políticas Públicas I e II", para garantir que correspondam estritamente a funções de direção, chefia e assessoramento, conforme o Art. 37, V, da Constituição Federal.
6. Honorários Sucumbenciais dos Procuradores Municipais – Teto Constitucional e IR (C.1.10.7): incluir, de forma imediata, os honorários advocatícios sucumbenciais na base de cálculo do teto



remuneratório constitucional para os Procuradores Municipais, e realizar a correta retenção do imposto de renda sobre tais valores.

7. Pagamento de Médias na Remuneração de Férias e no 13º Salário, e Incorporação de "Prêmio Motorista" e "Adicional de Risco" nas Férias (C.1.10.15 e C.1.10.16): revisar as práticas de cálculo da remuneração de férias e 13º salário para servidores estatutários, descontinuando a aplicação subsidiária da legislação celetista que incluía verbas de natureza transitória ou não incorporáveis, e que não incorpore o "Prêmio Motorista" e "Adicional de Risco" sem amparo legal claro, em alinhamento com a natureza estatutária do vínculo.

8. Prêmio Motorista (C.1.10.17): revisar a concessão da vantagem "Prêmio Motorista", cuja natureza se confunde com deveres inerentes ao cargo, a fim de garantir a estrita observância aos princípios do interesse público, razoabilidade e economicidade, e que, se mantida, seja vinculada a critérios objetivos de produtividade ou desempenho excepcional.

9. Carga Horária de Servidores Horistas em Licenças e Férias sem Amparo Legal (C.1.10.18): elaborar e adequar a legislação local para prever expressamente a forma de cálculo da jornada dos servidores horistas em licença por tratamento de saúde, licença por acidente de trabalho e férias, garantindo o cumprimento do princípio da legalidade (Art. 37, caput, da CF).

10. Mapeamento de Risco Desatualizado e Falta de Comprovação de Estudos (B.6 e B.6.1): atualizar o mapeamento de risco e comprove a existência de estudos de avaliação de escolas e unidades de saúde para situações de desastre, garantindo a preparação para abrigar e atender a população afetada.

11. Obras Atrasadas Não Informadas e Falta de Diretrizes para Gestão de Obras (A.7 e B.6): estabelecer diretrizes formais para a gestão de obras e serviços públicos, implementar cronogramas de acompanhamento, assegurar a

segregação de funções e realizar o mapeamento dos processos, garantindo transparência e fidedignidade nas informações enviadas ao Sistema Audesp.

12. Governança de TI: elaborar e implementar um Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC) vigente, e adotar as normas de gestão de riscos e segurança da informação (ISO/IEC 27000) e um Plano de Continuidade dos Serviços de TIC, aprimorando a governança de TI; promover a integração de seus sistemas de informação, como Dívida Ativa, Contabilidade e provisões de precatórios, para evitar erros nos registros e inconsistências nos dados; regulamentar o tratamento de dados pessoais conforme a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e designar formalmente o Encarregado (DPO), garantindo a conformidade legal e a segurança dos dados. 13. Meio ambiente: fiscalizar a emissão de poluentes da frota de veículos e assegurar a implementação de programas de educação ambiental em todas as escolas da rede municipal, conforme as normativas vigentes; elaborar e implantar o Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC), além de monitorar e avaliar efetivamente as ações e



metas do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), cumprindo as leis federais aplicáveis.

O **Ministério Público de Contas - MPC** opinou pela emissão de parecer desfavorável às contas (evento 179), destacando:

1. **Item A.5** – ausência de Sistema de Controle Interno estruturado e independente, capaz de exercer a função preventiva e corretiva constitucionalmente atribuída (REINCIDÊNCIA);
2. **Itens A.5, B.1, B.2, B.3, B.3.1.1, B.3.1.5, B.3.1.6, B.4, B.4.1.1, B.4.1.2, B.4.1.3, B.4.1.5, C.1.10, C.1.10.2, C.2.2, C.2.3, C.2.8, C.3.4.3, E.1, E.2 e F.2** – descumprimento das recomendações deste Tribunal de Contas;
3. **Itens B.3, B.3.1.2, B.3.1.5, B.3.1.6** – ineficiência na aplicação dos recursos na educação, refletida na deficiência da infraestrutura das escolas, nos resultados insatisfatórios do IDEB e do SARESP, malgrado a aplicação de 32,97% das receitas municipais, em violação ao dever constitucional de garantir educação universal, equitativa e de qualidade (REINCIDÊNCIA);
4. **Itens B.4, B.4.1.1, B.4.1.2, B.4.1.3, B.4.1.5 e B.4.1.6** - ineficiência na aplicação dos recursos na saúde, evidenciada pela restrição de acesso a serviços médicos, precariedade da infraestrutura das unidades de saúde, deficiência de gestão de pessoal e manutenção do i-Saúde/IEG-M em nível insatisfatório ("C"), malgrado a aplicação de 20,76% das receitas municipais, configurando violação aos princípios constitucionais da universalidade e integralidade do acesso à saúde (art. 196 da CF) (REINCIDÊNCIA);
5. **Itens C.1.10, C.1.10.1, C.1.10.2 e C.2.1** – vícios estruturais no quadro de pessoal, caracterizados pelo excesso de cargos vagos, contratações temporárias sem demonstração de excepcionalidade, nomeações para cargos em comissão sem atribuições de direção, chefia ou assessoramento e descumprimento do dever de apresentação da Declaração de Bens pelos servidores (REINCIDÊNCIA);
6. **Item C.1.10.3** – realização habitual e excessiva de horas extraordinárias, sem observância ao caráter de excepcionalidade, com controle precário das horas laboradas e ofensa aos princípios da eficiência, economicidade e razoabilidade (REINCIDÊNCIA);
7. **Itens C.1.10.9, C.1.10.12, C.1.10.13, C.1.10.14 e C.1.10.17** – concessão inconstitucional de benefícios financeiros a servidores públicos ativos, inativos, pensionistas, e agentes políticos, em afronta ao art. 39, §4º, da Constituição Federal e à Súmula Vinculante 55 do Supremo Tribunal Federal;
8. **Itens C.1.10.7, C.1.10.8, C.1.10.10, C.1.10.15, e C.1.10.18** – ausência de retenção do imposto de renda sobre honorários advocatícios, pagamento a servidor acima do teto constitucional, acúmulo indevido de cargos na área da saúde e pagamentos sem



amparo legal, como a incorporação de médias, adicionais e prêmios às férias e ao 13º salário, além do pagamento de carga horária a servidores horistas durante férias e licenças;

9. **Item C.1.11** – fixação irregular de novos valores de subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, para período de maio/2022 a dezembro/2024, em afronta ao art. 29, inc. VI, da Constituição Federal, que exige a anterioridade da lei na legislação e a inalterabilidade remuneratória durante o mandato.

E propôs as seguintes recomendações:

1. **Item A.4** – sane as irregularidades verificadas nas fiscalizações ordenadas realizadas durante o exercício (FO I – Tema: Escolas; FO III – Tema: Resíduos Sólidos; FO IV – Tema: Escola em Tempo Integral);
2. **Item A.5** – reveja a estrutura e funcionamento do Sistema de Controle Interno, a fim de garantir eficiência, autonomia e independência ao setor;
3. **Itens A.7 e B.6.3** – retome e finalize as obras paralisadas, evitando o desperdício contínuo de recursos públicos;
4. **Itens B.1, B.2, B.3, B.4, B.5, B.6, B.7 e F.1** – corrija as diversas impropriedades apontadas pelo IEG-M, conferindo maior efetividade aos serviços prestados à população e visando alcançar as metas propostas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU;
5. **Itens B.2, B.4, B.5 e E.2** – atente para a fidedignidade dos dados informado ao IEG-M e Sistema AUDESP, em atenção aos princípios da transparência e da evidenciação contábil;
6. **Itens C.1.1 e C.1.2** – envide esforços no sentido de gerar resultados orçamentários positivos nos exercícios subsequentes, de modo a garantir a manutenção da higidez financeira na gestão municipal;
7. **Item C.1.10** – promova o redimensionamento do quadro de pessoal, extinguindo ou realocando cargos vagos, de modo a aprimorar o planejamento e assegurar a observância dos princípios da eficiência e economicidade;
8. **Item C.1.10.1** – privilegie o provimento de cargos permanentes mediante concurso público, evitando contratações temporárias sem caracterização de necessidade excepcional de interesse público, conforme o art. 37, inc. IX, da Constituição Federal;
9. **Item C.1.10.2** – reveja a legislação e as atribuições dos cargos em comissão, a fim de garantir que correspondam estritamente a funções de direção, chefia e assessoramento, conforme o art. 37, inc. V, da Constituição Federal;
10. **Item C.1.10.3** – limite a contratação de trabalho em sobrejornada a situações excepcionais;



11. **Itens C.1.10.5 e C.1.10.11** – adote providências quanto a ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias sobre os proventos, a fim de evitar prejuízos no âmbito previdenciário;
12. **Item C.1.10.8** – assegure a estrita observância do teto remuneratório constitucional em todos os pagamentos efetuados aos servidores municipais;
13. **Item C.1.10.15 e C.1.10.16** – revise as práticas de cálculo da remuneração de férias e 13º salário para servidores estatutários, descontinuando a aplicação subsidiária da legislação celetista que incluía verbas de natureza transitória ou não incorporáveis, e que não incorpore o "Prêmio Motorista" e "Adicional de Risco" sem amparo legal claro, em alinhamento com a natureza estatutária do vínculo.
14. **Item C.1.10.18** – regulamente por lei a forma de cálculo da carga horária dos servidores horistas durante licenças e férias, garantindo aderência ao princípio da legalidade previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal;
15. **Item C.2.1** – assegure que todos os servidores apresentem a declaração de bens, dando cumprimento ao art. 13, §2º, da Lei 8.429/1992;
16. **Itens C.2.2, C.2.5, D.1.5 e D.1.6** – assegure que todos os imóveis ocupados pela Prefeitura Municipal tenham AVCB, em conformidade à Lei Complementar Estadual 1.257/2015 e Decreto Estadual 63.911/2018, bem como Escritura Pública e Registro no Cartório de Imóveis, em cumprimento ao art. 167 combinado com art. 169 da Lei 6.015/1973;
17. **Itens C.2.3.2 e C.2.3.3** – promova a higienização no estoque da dívida ativa; adote todas as medidas administrativas disponíveis para a cobrança da dívida ativa de forma extrajudicial, em atendimento ao princípio da eficiência e ao Comunicado SDG 23/2013;
18. **Item C.2.6** – corrija as impropriedades referentes aos processos de licenciamento ambiental;
19. **Item C.2.7** – regularize as pendências nas conciliações bancárias;
20. **Item D.1.2** – implemente o serviço de psicologia educacional e o serviço social na rede pública escolar compondo equipes multiprofissionais, nos termos da Lei 13.935/2019;
21. **Item E.1** – dê atendimento às normas de transparência vigentes;
22. **Item F.2** – cumpra as instruções e recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas, e encaminhe tempestivamente os documentos ao Sistema AUDESP

Síntese do apurado pela fiscalização (evento 89.227, fls.

156/157):

ITENS



Tribunal de Contas do Estado de São Paulo



ITENS	
CONTROLE INTERNO	Parcialmente regular
HOUE ADESAO AO PROGRAMA DE TRANSPARENCIA FISCAL DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 178/2021?	Não
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Resultado no exercício (déficit)	-12,70%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Percentual de investimentos	6,54%
O DÉFICIT DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA ESTÁ AMPARADO EM SUPERÁVIT FINANCEIRO ANTERIOR?	Sim
O DÉFICIT DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA FEZ SURGIR DÉFICIT FINANCEIRO?	Não
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	Favorável
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	Favorável
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	Sim
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	Sim
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	Sim
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	Sim
ENCARGOS – Está cumprindo parcelamentos de débitos de encargos?	Sim
RPPS – Relação da situação do RPPS com as contas do Ente	Desfavorável
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	41,65%
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Atendido o artigo 21, inciso I, da LRF?	Não
ENSINO - Aplicação na Educação - artigo 212 da Constituição Federal-CF (mínimo 25%)	32,97%
ENSINO - Fundeb aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70%)	89,67%
ENSINO - Recursos do Fundeb aplicados no exercício (mínimo 90%)	95,97%
ENSINO – Fundeb: Se diferida, a parcela residual do montante recebido no exercício examinado (até 10%) foi aplicada até 30/04 do exercício seguinte?	Sim
ENSINO – Fundeb: Complementação União VAAT Despesa Capital (mínimo 15%)	Prejudicado
ENSINO – Fundeb: Complementação União VAAT – Aplicado no mínimo o Indicador para Educação Infantil (IEI)?	Prejudicado
SAÚDE - Aplicação na Saúde (mínimo 15%)	20,76%

Pareceres de exercícios anteriores:

Exercícios	Processos	Trânsito em julgado	Pareceres	Principais itens que ensejaram o parecer desfavorável
2021	007337.989.20	21/11/2024	Desfavorável	- Longas filas de espera por cirurgias; - Consultas de especialidades médicas e exames, em afronta ao Direito Social à Saúde garantido pelo artigo 6º da Constituição Federal; - Baixa qualidade dos gastos públicos, evidenciada pelos resultados insatisfatórios



Tribunal de Contas do Estado de São Paulo



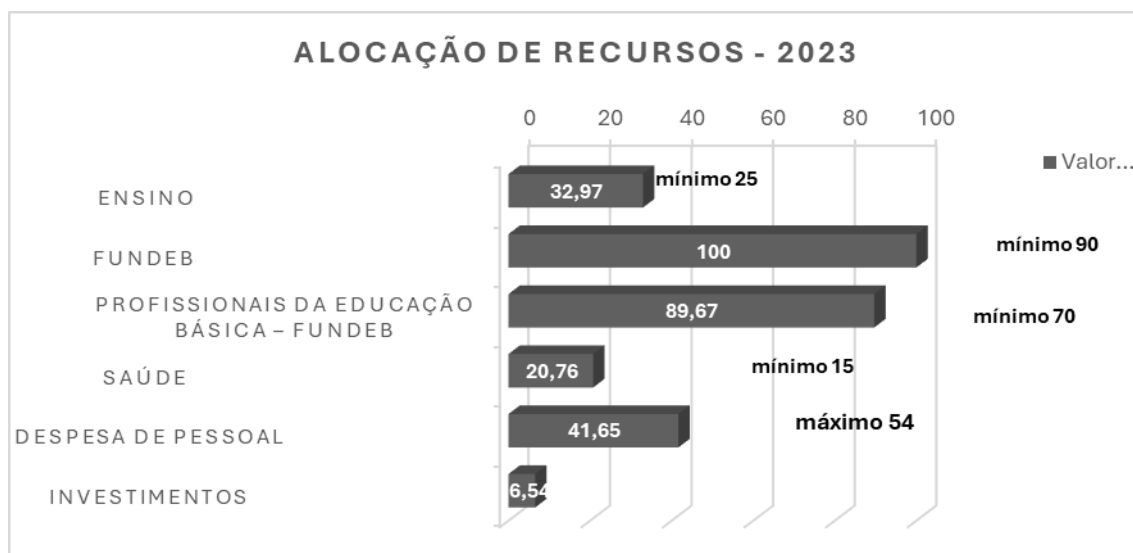
				obtidos no IEGM; - Pagamento excessivo e habitual de horas extraordinárias; - Concessão de RGA em período vedado pela Lei Complementar Federal nº 173/2020.
2020	003354.989.20	28/11/2023	Desfavorável	- Pessoal (Demais Aspectos sobre Recursos Humanos); - Aplicação na saúde (gestão ineficiente, em razão do volume de recursos destinados); - Pagamento de multas e juros; - Falta da adoção de mecanismos eficazes de cobrança e atualização da dívida ativa; - Baixa efetividade das políticas públicas aferidas pelo I-Saúde, I-Planejamento e I-Gov-TI; - Ausência de AVCB; - Pagamentos intempestivos de encargos sociais.
2019	005006.989.19	18/10/2022	Desfavorável	- Pessoal (Demais Aspectos sobre Recursos Humanos); - Aplicação no ensino (devido à baixa qualidade dos elevados investimentos direcionados ao ensino); - Aplicação na saúde (inadequado planejamento orçamentário e deficiente execução das suas respectivas políticas pública – problemas estruturais das Unidades Básicas de saúde, desabastecimento de medicamentos etc.); - Pagamento de multas e juros; e - Falta da adoção de mecanismos de cobrança da dívida ativa, cujo estoque cresceu 10,19% no período em exame, atingindo R\$ 174.566.984,14, bem como a baixa efetividade das políticas públicas aferidas pelo IEG-M.



É O RELATÓRIO.

VOTO

As contas da Prefeitura Municipal de Paulínia, relativas ao exercício de 2023, merecem aprovação, diante da análise favorável a seus aspectos mais relevantes, sendo que as impropriedades detectadas podem ser conduzidas ao campo das recomendações, como passo a expor.



Transferência ao Legislativo	Regular
Resultado da Execução Orçamentária	Déficit 12,70%
Resultado Financeiro	Superávit R\$ 189.159.133,35
Remuneração dos Agentes Políticos	Irregular
Encargos Sociais	Regular
Precatório – Regime Ordinário	Regular

O Relatório de Fiscalização (evento 89.227, fls. 67/72) demonstra que foram atendidos os mandamentos constitucionais e legais referentes à aplicação de recursos no Ensino, no patamar de 32,97%, da receita resultante de impostos, superando o mínimo obrigatório de 25%, bem como na Saúde,



Tribunal de Contas do Estado de São Paulo



alcançando 20,76%, acima do mínimo de 15%, além da observância dos limites de gastos com pessoal e de transferência de recursos ao Poder Legislativo.

A Auditoria apontou irregularidade na alteração do subsídio do Prefeito Municipal, por meio da Lei Municipal nº 4.267/2023, com aumento de 36,74%, superior ao índice inflacionário.

Entretanto, a citada lei (evento 89, documento 58), originária de projeto de lei de iniciativa da Câmara Municipal, de fato reajustou o valor do subsídio do Prefeito, mas nada consta sobre tê-lo feito a título de Revisão Geral Anual, sendo inaplicável ao caso, portanto, o disposto no inciso X do artigo 37 da Constituição Federal, motivo pelo qual afasto o apontamento.

Não foram constatadas irregularidades no recolhimento dos encargos sociais e os parcelamentos de débitos previdenciários foram cumpridos, o mesmo ocorrendo em relação aos valores devidos à PGFN, AGENCAMP, RFB e SABESP.

Com base nos dados do Sistema Audesp e constantes no Relatório de Fiscalização (evento 89.227, fls. 68/71), verificou-se déficit da execução orçamentária, com os reflexos abaixo demonstrados:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	Valores	
(+) RECEITAS REALIZADAS	R\$ 2.025.862.015,46	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	R\$ 2.246.646.305,76	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	R\$ 41.100.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	R\$ 4.645.743,24	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	R\$ 0,00	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$ -257.238.547,06	-12,6977%

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ 189.159.133,35	R\$ 428.545.447,67	55,86%
Econômico	R\$ 173.172.303,57	R\$ 361.300.159,24	52,07%
Patrimonial	R\$ 1.644.700.265,20	R\$ 1.651.214.537,88	0,38%



Tribunal de Contas do Estado de São Paulo



Como se observa nos quadros acima reproduzidos, o déficit no resultado orçamentário do exercício em exame (2023), foi integralmente suportado pelo superávit financeiro proveniente do exercício anterior (2022).

Ainda nessa seara, a Fiscalização apontou alterações orçamentárias equivalentes a 21,89% da despesa inicialmente fixada, cabendo recomendação para que o gestor priorize o planejamento e parametrize a autorização para abertura de créditos adicionais tenha por parâmetro o índice inflacionário projetado para o período.

Quanto ao pagamento das obrigações judiciais consta nos autos que a municipalidade está enquadrada no Regime Ordinário de pagamento, tendo sido atestada a suficiência dos depósitos realizados no exercício para tanto, no total de R\$ 13.147.211,05.

Observou-se, ademais, a quitação dos requisitórios de baixa monta no valor de R\$ 2.106.434,93.

No que se refere à gestão de recursos humanos, o quadro abaixo demonstra o número de servidores no final do exercício de 2023 (Relatório de Fiscalização evento 89.227, fl.82):

Natureza do cargo/emprego	Quant. Total de Vagas		Vagas Providas		Vagas Não Providas	
	Ex. anterior	Ex. em exame	Ex. anterior	Ex. em exame	Ex. anterior	Ex. em exame
Efetivos	7.756	6.587	4.265	4.157	3491	2430
Em comissão	129	143	66	99	63	44
Total	7885	6730	4331	4256	3554	2474
Temporários	Ex. anterior		Ex. em exame		Em 31.12 do	Ex. em exame
Nº de contratados	-		403		371	

Depreende-se do quadro acima que a Municipalidade, em relação ao exercício anterior, diminuiu o número de cargos efetivos (de 7.756 para 6.587), mas aumentou os em comissão (de 129 para 143), além de manter uma grande quantidade de cargos vagos, especialmente os efetivos, o que



enseja **recomendação** para que sejam adotadas medidas capazes de promover maior aderência do quadro de pessoal às reais necessidades do Poder Executivo local.

O Relatório de Fiscalização apurou o pagamento aos servidores e agentes políticos, bem como aos aposentados e pensionistas da Administração Direta, Autárquica e Fundacional da Municipalidade de Paulínia, de auxílios alimentação, refeição, saúde, transporte e vale de cesta de Natal, com amparo nas Leis Municipais n.ºs 4.245/2023 e 4.246/2026, conforme o trecho abaixo transcrito (evento 89.227, fls. 102/104):

Lei Municipal nº 4.245/2023

“Art. 1º O artigo 1º, da Lei no 4.013, de 27 de dezembro de 2021, passa a vigorar com a seguinte redação:

“”Art. 1º Fica concedido aos servidores públicos municipais ativos e agentes políticos da Administração Direta da Municipalidade de Paulínia, Autarquia e Fundacional, o vale cesta de Natal e os auxílios: Alimentação, Refeição, Saúde e Transporte, nos valores e condicionantes dispostos abaixo;”

“Art. 2º Acrescenta o inciso V ao artigo 1º da Lei no 4.013, de 27 de dezembro de 2021, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“”V - O vale cesta de Natal será concedido uma vez ao ano, no mês de dezembro, por meio de crédito em cartão de benefícios, até o limite de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

§ 1º Não terá direito ao vale cesta de natal o servidor que apresentar durante o ano, atestados médicos ou afastamento familiar que totalizem mais de 20 (vinte) dias, falta injustificada independentemente do número, penalidade por processo administrativo disciplinar, licença para atividade política, suspensão oriunda de penalidade por processo disciplinar, licença sem vencimentos, não ter apresentado naquele ano declaração de bens e rendas (Lei Federal no 8730/1993) e não ter participado, quando obrigatório, do Censo Previdenciário e/ou recadastramento funcional.

§ 2º A análise para fins de concessão do vale cesta de Natal corresponderá ao período de 12 (doze) meses, compreendendo de novembro do ano anterior a outubro do corrente exercício.”

Lei Municipal nº 4.246/2023

“Art. 1º Fica concedido aos aposentados e pensionistas da Administração Direta da Municipalidade de Paulínia, Autarquia e Fundacional, o vale cesta de Natal, no valor e condicionantes dispostos abaixo:



Tribunal de Contas do Estado de São Paulo



I - O vale cesta de Natal será concedido uma vez ao ano, no mês de dezembro, por meio de crédito em cartão de benefícios, até o limite de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Parágrafo único. Não terá direito ao vale cesta de Natal o aposentando ou pensionista que não tenha participado, quando obrigatório, do cadastramento funcional ou prova de vida daquele ano”.

Entretanto, a jurisprudência deste Tribunal reprovava a concessão de vantagens semelhantes a inativos e pensionistas, nos termos da Súmula Vinculante nº 55 do STF (o direito ao auxílio alimentação não se estende aos servidores inativos), assim também em relação aos agentes políticos, por afronta ao artigo 39, § 4º, da Constituição Federal (remuneração por subsídio em parcela única).

De qualquer forma, no documento nº 7 carreado com as justificativas, há notícia da propositura de ADIN em face das Leis Municipais n.ºs 4.245/2023 e 4246/2026.

Portanto, **recomendo** que cessem os pagamentos sob tais títulos, de modo a evitar a elevação de passivos, em face da legislação constitucional e da jurisprudência deste Tribunal.

O pagamento habitual de horas extras tem constado em sucessivos relatórios de fiscalização, o que impõe seja reiterada a **recomendação** para que o gestor organize os serviços, de forma a reduzir o montante dessa despesa, autorizando a sobrejornada apenas em situações excepcionais e justificadas, atentando-se, ademais, para a importância de manter controle sobre a efetiva realização do período adicional de trabalho, até o limite previsto em lei, tanto para fins de pagamento quanto para evitar demandas judiciais e passivo trabalhista.

Outra irregularidade trazida pela Fiscalização se refere ao pagamento de honorários de sucumbência diretamente aos Procuradores Municipais, mas que passaram a integrar, a partir de setembro de 2023, a correspondente remuneração, para fins de cálculo do teto constitucional e da



retenção do imposto de renda, devendo a Fiscalização verificar a efetividade da medida e o pleno atendimento às normas constitucionais e legais incidentes.

No campo previdenciário, a Fiscalização relatou a persistência de falhas apontadas em exercícios anteriores, como passo a expor.

Início pela complementação de aposentadoria e pensão por morte, sem recolhimento de contribuição previdenciária pelos servidores (evento 89.227, fls. 168/169).

O benefício foi instituído pelas Leis municipais nº 1.465/1991 e nº 1.569/1992 e extinto pela Lei Complementar nº 18/2001, que estabeleceu o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do município, tendo sido assegurada a manutenção excepcional para alguns servidores, no entanto, sem a respectiva contribuição.

A defesa enfatiza que não é possível novas inclusões a título de aposentadoria, tendo a última ocorrido em 2011.

Vale ainda destacar que a ação proposta pela Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo (processo nº 2132873-61.2022.8.26.0000), pugnando pela inconstitucionalidade da legislação municipal, foi julgada improcedente e encontra-se arquivada (Relatório de Fiscalização, evento 89.227, fl. 168).

A Fiscalização também apontou incorreções quanto à base contributiva do RPPS, por incluir verbas de natureza transitória, contrariando entendimento do Supremo Tribunal Federal (RE 593.068 – Tema 163) no sentido de que não incide contribuição previdenciária sobre verbas não incorporáveis aos proventos de aposentadoria (Relatório de Fiscalização, evento 89.227, fls. 78/81).

A Municipalidade informa que tem ciência das impropriedades e está diligenciando para o saneamento, justifica que muitas vezes as alterações



repercutem na esfera de direitos de servidores e na arrecadação do Instituto de Previdência, o que demanda prazo para sua adequação.

As Leis Complementares Municipais nº 65/2017 e nº 66/2017, relacionadas à base de cálculo das contribuições previdenciárias, são objeto de ações judiciais que discutem sua constitucionalidade.

Em consulta ao Relatório de Fiscalização das contas do exercício posterior (2024), abrigadas no TC-004522.989.24, as verbas transitórias (verbas 622 e 623) deixaram de compor a base contributiva a partir de novembro de 2024 e outras a partir de janeiro de 2025 (item A.4.1.1, fls. 15/19).

O Município dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária e o balanço do Instituto de Previdência do Município de Paulínia do exercício 2023, tratado no TC-00002645.989.23-7, foi julgado regular com ressalvas (pendente de análise de Recurso Ordinário).

Dessa forma, considero aceitáveis os argumentos da Prefeitura Municipal, sobre atuar em estrita observância de leis municipais e de decisões judiciais, agindo com presumível legitimidade e boa-fé, cenário que atrai a incidência do disposto no artigo 22 da LINDB, de modo que sejam “considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo”, assim como de § 1º, ao preceituar que:

[...] “em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado o ato do agente”.

Conquanto entenda plausível relevar as falhas em comento, tenho por imperativo recomendar à Administração que mantenha rigoroso equilíbrio entre a presunção de boa-fé e a segurança jurídica de seus atos, com o dever de cumprir as normas constitucionais e a jurisprudência sobre a matéria.

Acerca da Execução das Políticas Públicas, este E. Tribunal tem se dedicado a demonstrar aos gestores municipais que não basta o



Tribunal de Contas do Estado de São Paulo



atendimento aos índices constitucionais e legais, porquanto a aplicação dos recursos tem de ser acompanhada de impacto positivo para a população, sob a forma de serviços públicos prestados com eficiência e qualidade.

Eis a série histórica de classificação do IEG-M – Índice de Efetividade da Gestão Municipal, após validação pela Auditoria:

EXERCÍCIOS	2020	2021	2022	2023
IEG-M	C+↑	C+↓	C+↑	B↑
i-Planejamento	C↓	C	C↓	B+↑
i-Fiscal	B↓	B↓	B↓	B↓
i-Educ	B↑	B↓	B↑	B↓
i-Saúde	C+↑	C↓	C+↑	C↓
i-Amb	B↑	C+↓	B↑	C↓
i-Cidade	B↓	B+↑	B+↓	B+↑
i-Gov-TI	C↓	C↑	C↑	C+↑

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

i-Planejamento	mede a consistência entre o planejado e o efetivamente implementado e a coerência entre as metas e os recursos empregados.
i-Fiscal	mede os resultados da administração fiscal a partir da análise da execução financeira e orçamentária e do respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).
i-Educ	mede os resultados do setor por meio de quesitos relacionados à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental, com foco em infraestrutura escolar.
i-Saúde	mede os resultados da área por meio de quesitos relacionados à Atenção Básica, às Equipes de Saúde da Família, aos Conselhos Municipais de Saúde, a tratamentos e vacinação.
i-Amb	mede os resultados das ações relacionadas ao ecossistema que impactam serviços e a qualidade de vida do cidadão. Examina dados sobre resíduos sólidos, educação ambiental e estrutura dos conselhos relacionados ao setor, entre outros.
i-Cidade	mede o grau de planejamento de ações relacionadas à segurança dos munícipes diante de eventuais acidentes e desastres naturais.
i-Gov-TI	mede o grau de utilização de recursos tecnológicos em áreas como capacitação de pessoal, transparência e segurança da informação.



Verifica-se a evolução da nota do IEG-M (de “C+”, em fase de adequação, para “B”, efetiva) o que demonstra os esforços do gestor no saneamento das ocorrências apontadas pela Fiscalização.

Na aferição sobre o Planejamento das Políticas Públicas (i-Plan), igualmente, observou-se a evolução na nota de “C” (baixo nível de adequação) para “B+” (muito efetiva).

Embora o i-Fiscal e o i-Educ tenham alcançado a nota “B” (efetiva), foram identificadas algumas falhas que ensejam a adoção de medidas de melhoria, recomendadas no Relatório de Fiscalização (evento 89.227, itens B.2 e B.3).

O i-Saúde apresentou regressão da nota “C+” (em fase de adequação) para “C” (baixo nível de adequação).

A prestação de serviços de saúde é um desafio, não só para o município de Paulínia, mas para a maioria das cidades brasileiras, e os resultados não são imediatos.

Considerando o documento nº 4 que acompanha as justificativas, elencando as ações adotadas para a melhoria da atuação no setor, tais como contratação de profissionais, reestruturação das equipes multiprofissionais na Atenção Básica, ampliação da oferta de exames, realização de mutirões para redução da demanda reprimida, entendo possível, nesta oportunidade, relevar os apontamentos, determinando à Fiscalização desta Corte que acompanhe a implementação e a efetividade das medidas anunciadas.

À vista de todo o panorama processual, concluo que os desacertos constatados não possuem gravidade suficiente para macular as contas, podendo integrar o campo das recomendações, a fim de que a própria Administração realize diagnóstico completo de cada situação e adote as medidas preventivas, corretiva e evolutivas cabíveis, com foco na melhoria da prestação de serviços públicos.



Nesse contexto é que, acolhendo a manifestação favorável do DIPE, **VOTO** pela emissão de **parecer prévio favorável, com recomendações, sobre as contas da Prefeitura Municipal de Paulínia, relativas ao exercício de 2023**, excetuados os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Considerando o peso institucional das recomendações deste Tribunal, selecionei as que entendo devam merecer tratamento prioritário pela Prefeitura Municipal de Paulínia, como segue:

1. Corrigir a execução orçamentária para evitar déficits, observando a necessidade de equilíbrio entre receitas e despesas;
2. Controlar a abertura de créditos adicionais, mantendo-os dentro dos limites legais, com a realização de planejamento mais adequado à realidade;
3. Promover estudos e adotar medidas para mitigar os impactos da reforma tributária na arrecadação municipal, garantindo a sustentabilidade financeira a médio e longo prazo.
4. Organizar os serviços, de forma a reduzir o pagamento de horas extraordinárias, controlando sua efetiva realização, dentro dos limites legais;
5. Adequar a legislação local explicitando forma de cálculo da jornada dos servidores horistas quando em licença por tratamento de saúde, licença por acidente de trabalho e férias;
6. Adequar a base de cálculo das contribuições previdenciárias aos entendimentos do STF, revisando a inclusão de verbas transitórias e adotando procedimentos administrativos para regularização dos pagamentos de complementação;
7. Manter rigoroso controle dos pagamentos de auxílios e benefícios a agentes políticos, inativos e pensionistas, observando a legislação constitucional e a jurisprudência aplicável à matéria;



Tribunal de Contas do Estado de São Paulo



8. Promova a adequação do quadro de pessoal às reais necessidades do Poder Executivo local;
9. Melhorar as condições físicas e de segurança das escolas;
10. Atuar de maneira efetiva e comprovada na busca de soluções, inclusive em conjunto com a Diretoria Regional de Saúde, para ampliação das ofertas de consultas e procedimentos na rede municipal e por meio da Central de Regulação de Ofertas de Serviços de Saúde-CROSS da Secretaria de Estado da Saúde.

Após o trânsito em julgado, deve o Cartório remeter os autos à DF/UR competente para as providências de envio de cópia digital à Câmara Municipal, em seguida, **ao arquivo**.

São Paulo, 18 de novembro de 2025

WAGNER DE CAMPOS ROSÁRIO
CONSELHEIRO

RCP