

PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 22/102024

103 TC-004384.989.22-4

Prefeitura Municipal: Paulínia.

Exercício: 2022.

Prefeito(a): Ednilson Cazellato.

Advogado(s): Ademair Silveira Palma Junior (OAB/SP nº 87.533), Cesar 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 Correa 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), Bárbara Sanches Esteves (OAB/SP nº 444.821) e Tiago Alberto Freitas Varisi (OAB/SP nº 422.843).

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

Fiscalizada por: UR-3.

Fiscalização atual: UR-3.

(GCDR-43)

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. INCONSISTÊNCIAS CONTÁBEIS. ATENDIDOS OS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. FALHAS DE INFRAESTRUTURA NAS UNIDADES DE ENSINO. AVCB. COBERTURA VACINAL NÃO ATENDIDA. DEMANDA REPRIMIDA NA REALIZAÇÃO DE EXAMES E CONSULTAS. IRREGULARIDADES REINCIDENTES. INTERCORRÊNCIAS NA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS. REPRIMENDA. DESFAVORÁVEL. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO. ENVIO AO CORPO DE BOMBEIROS.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2022** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE PAULÍNIA**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Campinas UR-03, que, na conclusão de seu relatório (Evento 75.225), apontou as seguintes ocorrências:

A.3. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

- ✓ Procedência dos fatos narrados no Expediente TC-19711.989.22: denúncia de Violência Institucional no Município de Paulínia/SP. Verificação quanto à questão orçamentária do Município de Paulínia, sendo constatada ausência de previsão específica, na peça orçamentária, de recursos para assuntos envolvendo violência contra mulher;

A.4. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS DO PERÍODO

- ✓ Algumas falhas apontadas nas fiscalizações ordenadas não foram sanadas, tais como: ausência de AVCB nas unidades escolares, problemas estruturais nas escolas e creches, falta de sinalização na rua indicando tratar-se de área escolar, assim como questões envolvendo resíduos sólidos que restaram pendentes como ampliação de implantação de programa ambiental na rede de ensino municipal;

A.5. FISCALIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO

- ✓ Verificado que, na prática, há apenas a elaboração de relatórios períodos formais, que trazem dados estatísticos sobre a situação do município, exceção feita apenas em relação à recomendação de instauração de processo administrativo, uma vez verificado o descumprimento ao disposto na Lei Federal nº 8.429/92;
- ✓ 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;
- ✓ Para o desempenho das funções inerentes ao Controle Interno os servidores recebem gratificação, que foi regulamentada pela Lei Municipal nº 3.763/2020, 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;
- ✓ A estrutura física e equipamentos disponibilizados ao Controle Interno não atendem às necessidades, sendo registrada a necessidade de sala mais ampla, maior quantidade de computadores e equipamentos de informática atualizados, scanner e impressora, veículo para serviços externos e, pessoal/equipe de apoio;
- ✓ O SCI não fez visitas rotineiras às escolas municipais para verificar as condições físicas;
- ✓ SCI não fez visitas rotineiras às unidades de saúde municipais para verificar as condições físicas e a frequência dos médicos;
- ✓ O SCI não acompanha a entrega/atualização da Declaração anual de Imposto de Renda dos Agentes Políticos;
- ✓ O Departamento de Controle Interno não está vinculado diretamente ao Chefe do Executivo Municipal, integrando a Secretaria Municipal de Cidadania e Justiça;
- ✓ Criação do Departamento de Controle Externo que, s.m.j., trata-se de nomenclatura equivocada, uma vez que as atribuições que lhe foram conferidas nada mais são que desdobramentos das atribuições que, geralmente, incumbem ao Controle Interno Municipal. Além disso, não há

indicação a quem compete a chefia deste Departamento de Controle Externo;

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

- ✓ A nota "C" nos últimos quatro exercícios avaliados indica a necessidade de corrigir problemas no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M) para melhorar os serviços oferecidos à população e cumprir recomendações do Tribunal de Contas;
- ✓ O Plano Plurianual (PPA) para 2022-2025 apresenta indicadores que dificultam a análise do cumprimento das metas propostas, pois não inclui metas mensuráveis para programas e ações, comprometendo a avaliação dos resultados e o atendimento às demandas sociais;
- ✓ O sistema de custos para acompanhamento orçamentário, financeiro e patrimonial também não está adequado;
- ✓ A falta de elementos essenciais nas audiências públicas, como mediadores qualificados e relatórios analíticos, compromete os resultados e a participação da população;
- ✓ O diagnóstico municipal não considera planos governamentais federais ou estaduais, mas busca soluções em outras organizações e esferas de governo;
- ✓ A falta de consulta pública *online* para a coleta de sugestões limita a participação popular na elaboração das peças orçamentárias;

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

- ✓ Falta de registro adequado das renúncias concedidas, infringindo a legislação vigente;
- ✓ Falta de publicidade e transparência dos valores dos incentivos fiscais concedidos em 2022 também contraria a legislação;
- ✓ Ausência de obrigatoriedade legal para a revisão periódica da Planta Genérica de Valores (PGV), comprometendo a transparência e eficiência na gestão fiscal. Ciclos avaliatórios curtos minimizam variações excessivas nas avaliações, promovendo maior eficiência administrativa e transparência nas regras do IPTU;
- ✓ Não cumpriu o prazo estabelecido para o envio dos dados e documentos relacionados à gestão fiscal e prestação de contas, violando as instruções do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo;

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

- ✓ Foi constatado que uma parcela significativa de creches e pré-escolas não possui Pátio Infantil, indo contra as diretrizes do Conselho Nacional de Educação (CNE);
- ✓ Falta de laboratórios de informática nos estabelecimentos que oferecem os Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental, violando recomendações do CNE e da Lei Federal e a maioria dos alunos dessas etapas não teve acesso ao ensino em período integral, o que vai de encontro ao Plano Nacional de Educação;
- ✓ A falta de adaptação dos estabelecimentos para receber crianças com

deficiência também é um problema, contrariando a Constituição e o Estatuto da Pessoa com Deficiência, além das metas do Plano Nacional de Educação;

- ✓ Altas taxas de ausência de professores, especialmente em creches e nos Anos Finais do Ensino Fundamental, com médias superiores a 30 dias de ausência;

B.3.1.1. ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB

- ✓ Apenas duas escolas dos Anos Iniciais alcançaram a meta no Saeb, resultando no não cumprimento da meta municipal;
- ✓ Nenhuma escola dos Anos Finais atingiu os critérios mínimos, provavelmente devido aos efeitos da pandemia, mas o município alcançou sua meta;

B.3.1.4. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL – TRANSPORTE ESCOLAR

- ✓ A idade média da frota dos veículos é superior a 10 anos de idade. Para que o transporte de alunos seja mais seguro, o ideal é que os veículos da frota tenham, no máximo, sete anos de uso, conforme é indicado no guia do Transporte Escolar do Governo Federal;

B.3.1.5. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL – CRECHE E PRÉ-ESCOLA

- ✓ Durante o primeiro e segundo quadrimestre, foram identificadas diversas irregularidades em creches e escolas que ainda não foram regularizadas. Entre os apontamentos destacam-se: a presença de equipamentos ou móveis fora de uso aguardando retirada pela Prefeitura, falta de troca ou manutenção das caixas d'água, ausência de acessibilidade, falta de fiscalização do CAE - Conselho de Alimentação Escolar, ocorrência de rachaduras nas paredes das salas de aula, cozinha e área de refeitório, falta de telas milimetradas na porta da cozinha, inadequações nas instalações físicas de preparo e armazenamento dos alimentos, além da ausência do AVCB - Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros dentro do prazo de validade;
- ✓ Foram identificados problemas não resolvidos, juntamente com novas observações. Na creche Aquilina Granchi Piva, foram encontradas falhas na acessibilidade, falta de manutenção das caixas d'água e deterioração das instalações. Na EMEI Alcides Bartutti, foram constatados problemas na entrada da escola, falta de acessibilidade, infiltrações no telhado, trincas nas paredes e falta de fiscalização do CAE;

B.3.1.6. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL - ANOS INICIAIS E FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL

- ✓ Durante o primeiro e segundo quadrimestre, foram identificadas diversas irregularidades nas escolas que ainda não foram regularizadas. Entre os apontamentos destacam-se: a presença de equipamentos ou móveis fora de uso aguardando retirada pela Prefeitura, falta de troca ou manutenção das caixas d'água, ausência de acessibilidade, falta de fiscalização do CAE - Conselho de Alimentação Escolar, ocorrência de rachaduras nas paredes das salas de aula, cozinha e área de refeitório, além da ausência do AVCB - Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros dentro do prazo de validade;
- ✓ Retornamos à Escola Municipal de Ensino Fundamental Profº Doutor José Dalmo F. B. de Mattos e constatamos alguns apontamentos que ainda

não foram regularizados. São eles: equipamentos ou móveis fora de uso aguardando retirada pela Prefeitura, nenhuma visita do CAE - Conselho de Alimentação Escolar, falta da troca ou manutenção das caixas d'água, ausência do AVCB - Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros dentro do prazo de validade e falta de acessibilidade na unidade;

B.4. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA 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;
- ✓ As metas do Plano Municipal de Saúde não foram alcançadas adequadamente, afetando a eficácia das ações governamentais;
- ✓ Há problemas na Central de Regulação das Urgências, como a falta de equipe mínima e ausência de sistema informatizado para prescrição eletrônica;
- ✓ O município não possui uma Unidade de Acolhimento Infantil, contrariando recomendações do Ministério da Saúde;
- ✓ Algumas campanhas de Educação em Saúde não foram realizadas;

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

- ✓ Desde 2018, existem pacientes aguardando procedimentos cirúrgicos vasculares;
- ✓ Desde 2020, existem pacientes aguardando pelas especialidades médicas vasculares e de Curva Tensional;
- ✓ Em 31/12/2022 o medicamento Nitrofurantoína 100 Mg Cápsula estava em falta;
- ✓ O atual cenário de restrição ao acesso de procedimentos cirúrgicos, de consultas médicas de especialidades, de exames médicos, bem como de medicamentos no Município representa 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;

B.4.1.2. COBERTURAS VACINAIS

- ✓ O Município está enfrentando dificuldades para atingir a meta de cobertura de várias vacinas, já que o Ministério da Saúde definiu um mínimo de 95% como referência;

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

- ✓ A maioria das unidades de saúde do município NÃO possuem Licença da Vigilância Sanitária, Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) ou Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros (CLCB);

✓ Nem todas possuíam pontos eletrônicos para controle de frequência dos profissionais de saúde;

✓ Algumas das unidades de saúde necessita de algum tipo de manutenção;

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

✓ Propomos que a Prefeitura Municipal promova uma maior clareza no acesso à informação (nomenclatura do *link*), a fim de facilitar o acesso direto às escalas de plantões e consultas dos profissionais da saúde. Essa medida contribuiria para uma maior transparência e facilidade de consulta por parte dos cidadãos e demais interessados;

B.4.1.5. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL DA SAÚDE

✓ Durante o primeiro e segundo quadrimestre, foram identificadas diversas irregularidades nas unidades de saúde que ainda não foram regularizadas. Entre os apontamentos destacam-se: Papelão na janela da sala de consulta ginecológica para privacidade das pacientes e não possuía banheiro de acordo com Normas de Acessibilidade NBR 9050/20201 da ABNT;

✓ A ausência de corrimão e piso tátil na UBS Jardim Amelia Quintal;

✓ Hospital Municipal de Paulínia constatamos sinais de infiltração nos corredores e falta de acessibilidade adequada para pessoas com deficiência visual, uma vez que não possui piso tátil;

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

✓ No procedimento de validação desta dimensão do IEG-M foram constatadas falhas que ensejaram retificações pela Fiscalização, denotando falta de fidedignidade na prestação das informações – verificou-se que, em realidade, a menor parte das metas referentes aos Resíduos da Construção Civil é que estão sendo cumpridas e, não obstante tenha informado o município, inicialmente, não haver ponto de descarte irregular, restou verificado pela própria fiscalização quando da inspeção *in loco*, não só a existência de ponto de descarte irregular de lixo;

✓ Não evidenciado, assim como observado nos relatórios relativos às contas do 1º e 2º quadrimestres/2022 do alegado apoio por parte da Prefeitura Municipal de Paulínia a projeto privado através do Projeto Bora Reciclar;

✓ Evidenciada a necessidade de que mais esforços sejam empreendidos visando à implementação de políticas públicas efetivas no tocante ao meio ambiente (especialmente no que tange aos programas de educação ambiental), com maior abrangência das ações, bem como adotando ações mais eficazes por meio das quais se estimule a adoção de forma adequada para o descarte do lixo;

✓ Falta de treinamento específico aos servidores responsáveis pelo meio

¹ 10.10 Serviços de saúde

10.10.2 Os ambulatórios, postos de saúde, prontos-socorros, laboratórios de análises clínicas, centros de diagnósticos, entre outros, devem ter pelo menos 10 % de sanitários acessíveis, conforme Seção 7. Nos pavimentos onde houver sanitários deve ser garantido no mínimo um sanitário acessível. Pelo menos uma das salas, para cada tipo de serviço prestado, deve ser acessível e estar em rota acessível.

ambiente;

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

- ✓ Mesmo mantendo a faixa, houve redução da nota do município nesta dimensão do IEGM, evidenciando, s.m.j., a necessidade de adoção de medidas mais eficazes, visando corrigir impropriedades para a elevação dos conceitos e, conseqüentemente, o aprimoramento e uma maior efetividade dos serviços colocados à disposição da população;
- ✓ Nem todo calçamento público possui acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade, contrariando o artigo 24, inciso IV, da Lei Federal nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012 e os artigos 46 e 53 da Lei Federal nº 13.146, de 06 de julho de 2015;
- ✓ Falta de disponibilização de recursos para as pessoas com deficiência e restrição de mobilidade nos calçamentos públicos, tais como: sinalização tátil em pisos, e problemas de acessibilidade em geral registrados nos relatórios em relação a diversas escolas visitadas, restando evidenciado tal problema perdurou sem solução até o encerramento do exercício ora fiscalizado;
- ✓ Necessidade de implementar ações de políticas públicas voltadas à segurança da população no trânsito, haja vista que, conforme apurado, nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente), de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação, o que acaba por violar o disposto no artigo 88 do Código de Trânsito Brasileiro;
- ✓ Não obstante as ações empreendidas pelo município, restou verificado que dentre os Centros Esportivos municipais, a maioria deles (06, dos 08 informados) ou estava em reforma ou necessitava de reforma, sendo que alguns apresentavam sinais de vandalismo. O fato denota necessidade tanto de políticas existentes voltadas para a preservação, por meio de reformas e manutenção, como a adoção de ações que visem à educação da população e conscientização da importância de conservação desses locais, para que seja possível proporcionar melhor qualidade de vida a todos que fazem uso de tais espaços;
- ✓ Verificação de que o Teatro Municipal de Paulínia se encontra inoperante e em estado de deteriorado. Permaneceu fechado durante a pandemia e foi invadido durante esse período, tendo sido furtada uma considerável quantidade de fiação, inviabilizando sua reabertura após o retorno das atividades culturais no país, denotando falha nas ações (ou falta de ações eficazes) a serem empreendidas pela Prefeitura, tendo em vista que o sucateamento do Teatro reflete a falta de manutenção predial e modernização dos equipamentos. Ademais, o prejuízo causado pelo furto de grande quantidade de fiação poderia ter sido evitado se tivesse sido realizado um planejamento eficaz de contingenciamento da crise causada pela pandemia, antevendo a vulnerabilidade que se encontrava um Teatro sem qualquer tipo de segurança e fechado provisoriamente no período da pandemia;
- ✓ O Sambódromo Municipal, outra obra de grandes proporções da cidade de Paulínia, também se encontra abandonado, evidenciando, s.m.j., falha no planejamento da política pública da Prefeitura, já que, aparentemente, não

houve avaliação do impacto que a passagem dos anos traria na depreciação do Sambódromo e do Pavilhão de Eventos, encarecendo ainda mais a reforma já custosa e tampouco parece ter sido levado em conta o prejuízo financeiro ao simplesmente inutilizar um imóvel dessa magnitude em que foi investido vultoso montante de recursos públicos. Além disso, e s.m.j., também parece não ter sido levado em consideração o impacto social, já que o fechamento do local privou a população de eventos de lazer, cultura ou esporte;

✓ Até final do exercício fiscalizado nenhuma medida efetiva foi adotada para a solução da questão envolvendo o sambódromo;

✓ Questões relacionadas à infraestrutura estão incluídas nas metas 9.1, 16.6 e, 16.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, que no caso do Município em exame, podem não ser atingidos;

B.6.1 – DA GESTÃO MUNICIPAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL

✓ Não obstante o município possua ameaças potenciais relativas a riscos geológicos, meteorológicos, climatológicos, biológicos e/ou tecnológicos, foi declarado que 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;

B.7. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (i-Gov TI/IEG-M)

✓ Foi constatado que a série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstrou estagnação em baixo índice de efetividade, evidenciando a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M, visando a elevação dos conceitos e, conseqüentemente, o aprimoramento e uma maior efetividade dos serviços;

✓ No procedimento de validação desta dimensão do IEG-M, foi constatada falha que ensejou retificação pela Fiscalização, denotando falta de fidedignidade na prestação das informações, haja vista que restou informado, inicialmente, que o município de Paulínia regulamentou a Lei de Acesso à Informação, sendo posteriormente apresentada certidão dando conta de que até o momento não há legislação própria do município regulamentando a Lei Federal nº 12.527/2011, razão pela qual foi alterada a informação;

✓ De acordo com informação prestada pelo município e confirmada durante fiscalização *in loco*, até o encerramento do exercício sob exame a Prefeitura Municipal de Paulínia não possuía um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação;

✓ A Prefeitura não possui regulamentação sobre Política de Segurança da Informação;

✓ Questões relacionadas à tecnologia de informação e proteção de dados estão incluídas nas metas 16.6, 16.7 e 16.10 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, que no caso do Município em exame, podem não ser atingidos;

B.8. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

- ✓ Diante de denúncia sobre atendimento prestado pela Origem à vítima de violência, restou verificado que não há dotação específica para ações voltadas ao atendimento de mulheres vítimas de violência;
- ✓ Segundo dados, o número de registros de violência contra a mulher em 2022 representou um aumento de mais de 100% em relação ao exercício de 2021 e, pelos registros até o primeiro quadrimestre/2023, restou evidenciado que a situação tende a se agravar no presente exercício de 2023, uma vez que no período compreendido entre janeiro e 27/04/2023 já houve registro de 28 casos de violência contra a mulher;
- ✓ S.m.j., a situação verificada no município de Paulínia pode configurar ato de "Violência Institucional", como mencionado na denúncia tratada no TC – 19711.989.22, uma vez que, não obstante a informação de ações adotadas, os relatos constantes da denúncia evidenciam provável ineficiência dos serviços prestados;
- ✓ Restou evidenciada a necessidade de efetivo enfrentamento da questão, por meio de adoção de ação conjunta dos diversos setores envolvidos, tais como: saúde, segurança pública, justiça, educação, assistência social, a fim de que se possa coibir a violência contra a mulher no município de Paulínia, por meio de políticas públicas que estabeleçam medidas de prevenção, assistência e garantia de direitos das mulheres;
- ✓ Questões relacionadas ao gênero, em especial, ao respeito às mulheres estão incluídas nas metas 5.1, 5.2, 5.c, 16.1, 16.6, 16.7 e, 16.10 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, que no caso do Município em exame, podem não ser atingidos;

C.1.1.3. EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS - TRANSFERÊNCIAS ESPECIAIS

- ✓ Não houve a prestação das informações dos valores executados na Plataforma +Brasil, nos termos do artigo 19 da Portaria Interministerial ME/SEGOV nº 6.411/2021;

C.1.1.3. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA

- ✓ Foi efetuado o pagamento de complementação de aposentadorias com recursos do Tesouro Municipal, sem desconto de contribuição previdenciária para custeio, no montante líquido de R\$ 29.922.929,98;
- ✓ Não obstante a Previdência Complementar tenha sido instituída pela Lei Complementar Municipal nº 79 de 19 de outubro de 2021 (e alterada pela Lei Complementar Municipal nº 85/2022); ainda não foi efetivamente implantada, sendo que a questão ainda se encontra em fase de desenvolvimento, com estudo quanto à viabilidade de implantação de novo sistema de custeio;
- ✓ De acordo com Avaliação Atuarial do Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Municipais de Paulínia – PAULIPREV, há registro de *déficit* atuarial equacionado no valor de R\$ 2.737.578.734,48 havendo no final do exercício o registro de *déficit* atuarial técnico no valor de (-)R\$ 455.626.659,47, conforme ilustra Balanço Atuarial;
- ✓ A Lei Complementar Municipal nº 49/2011 permitiu que servidores celetistas não concursados e não estabilizados optassem pelo regime

estatutário, restando informado que no exercício ora fiscalizado 16 servidores não concursados ainda recolheram para o RPPS;

✓ Verificada reiteração de falha já apontada em exercício anterior, no sentido de que a base contributiva no exercício de 2022 foi composta de diversas verbas que possuem natureza variável, podendo gerar, posteriormente, dificuldades ao Instituto de Previdência, visto que recebe a base contributiva fechada para fins de cálculo de aposentadoria, levando à ocorrência das ilegalidades e negativas de registro, além de gerar retrabalho devido à necessidade de cálculo para a apostila retificatória, bem como apropriação ilegal das contribuições realizadas e não incluídas no cálculo da apostila. Tendo em vista o risco de prejuízo ao RPPS, propomos que a matéria seja comunicada ao Ministério Público Estadual, para as providências que entender pertinentes;

C.1.9.2. DAS DESPESAS COM REPASSES AO CISMETRO

✓ Malgrado a Prefeitura Municipal de Paulínia se encontre dentro do limite de despesas de pessoal fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal, importa destacar que a Prefeitura Municipal realizou repasses ao Consórcio Intermunicipal de Saúde na Região Metropolitana de Campinas – CISMETRO, visando à disponibilização de mão de obra para o município de Paulínia, sendo despendido pela Prefeitura Municipal de Paulínia gastos relativos à “cota variável colaboradores” no valor de R\$ 16.086.167,04, que acrescido do valor pago a título de férias e rescisão de contratos de trabalho atingiu o montante de R\$ 17.852.259,53, sendo que a contabilização dos repasses em favor do CISMETRO foi feita nos elementos econômicos 31717000, 33704100 e 33717000, contrariando o Princípio da Evidenciação Contábil, haja vista que parte de tais valores despendidos serviram para a remuneração de profissionais de saúde, colocados à disposição da Prefeitura Municipal e que, por isso, deveriam ter sido contabilizados como tal;

✓ A despesa foi considerada para fins de apuração quanto ao atendimento dos limites da LRF, razão pela qual, procedemos à inclusão dos valores despendidos pela Prefeitura Municipal de Paulínia para pagamento de pessoal contratado pelo CISMETRO, sendo que a despesa de pessoal atingiu passou de 39,11% para 40,07%;

C.1.10. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

✓ Excessivo número de vagas não providas. Precisamente, em 31/12/2022, havia 3.555 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.1.10.2. DOS COMISSIONADOS

✓ Do total de nomeados para os cargos em comissão, 08 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;
- ✓ Malgrado não haja limite diário de horas extras fixado pela legislação local, de acordo com o artigo 56 do Estatuto dos Funcionários Públicos de Paulínia, Lei Complementar Municipal nº 17/2001, não é permitido o exercício de serviço extraordinário, salvo apenas, de forma temporária, para atender necessidades excepcionais, condicionado à prévia e formal autorização. Contudo, verificou-se que a determinação constante da lei municipal não foi observada, fato que se reitera, haja vista que a realização de trabalho em horário extraordinário também foi constatada em exercícios pretéritos;
- ✓ 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, haja vista que do pedido consta relação de servidores que receberão por horas extras, sendo sempre os mesmos, além disso, já é previsto o período de 06 meses para os trabalhos extraordinários e, ainda, pela descrição dos serviços a serem realizados não se verifica tratar-se de atividade excepcional, denotando deficiência do órgão e a premente necessidade de tornar mais eficiente o uso do recurso público, evitando desperdícios;
- ✓ Outrossim, em outros casos a inobservância da legislação aplicável se configurou em virtude de a realização de horas extras se dar sem a prévia autorização, sendo que, somente após realizadas as horas extraordinárias é que há solicitação à autoridade competente;
- ✓ Destaque-se também a precariedade, em alguns casos analisados, dos registros de jornada, sendo verificados casos em que há registro de entrada do servidor, mas não consta registro da saída, o que acaba por comprometer a fidedignidade dos registros e o montante de horas extras apuradas para pagamento, prejudicando a análise da fiscalização;
- ✓ Em grande parte dos casos analisados, além do trabalho extraordinário ser realizado em torno de mais de 60 horas mensais, há casos que extrapolam esse quantitativo, indo de 90 a 185,40 horas mensais;
- ✓ Não houve qualquer redução no valor despendido a esse título no decorrer do exercício ora fiscalizado, em comparação com o gasto realizado no exercício de 2021, sendo apurado o montante total de R\$ 28.124.166,95. O valor corresponde a um aumento de, aproximadamente, 40,5%, em relação ao despendido no exercício pretérito, que foi na quantia de R\$ 20.017.044,81;

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

- ✓ O percentual concedido foi aplicado sobre o valor vigente à época que, por sua vez, foi majorado no exercício de 2021, malgrado o disposto no artigo 8º da Lei Complementar em referência, conforme Lei Municipal nº 3.915/2021;
- ✓ Não obstante 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

- ✓ O pagamento de benefícios de complementação pode ocorrer sem a respectiva contribuição dos segurados e beneficiários, violando os artigos 40, *caput*, e artigo 195, §5º, ambos da Constituição Federal;
- ✓ A situação sob exame, s.m.j., leva ao desequilíbrio financeiro, ocasionado pelo pagamento sem o prévio custeio contributivo dos ativos e inativos, contrariando o disposto no artigo 24, *caput* e §2º, da Lei Complementar Federal nº 101/2000 – LRF;
- ✓ No período ora fiscalizado foi despendida a quantia líquida de R\$ 29.922.929,98 com pagamentos de aposentados e pensionistas;

C.1.10.6. INCONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS COMPLEMENTARES MUNICIPAIS nº 65/2017 e nº 66/2017

- ✓ Conforme já apontado no relatório de fiscalização das contas de exercícios anteriores, por meio da Lei Complementar Municipal nº 66/2017 a Prefeitura Municipal promoveu a transformação de cargos públicos de nível básico (exigência de ensino fundamental incompleto) de diversas nomenclaturas (ajudante geral, auxiliar de manutenção, carpinteiro, coletor, copeira, cozinheiro, jardineiro, lavador lubrificador, marceneiro, operador de máquinas pesadas, pedreiro, pintor de paredes, serralheiro soldador, servente, tratorista e zelador) para o cargo genérico de Agente de Apoio Operacional;
- ✓ A Lei Complementar Municipal nº 65/2017 que instituiu o plano de cargos, salários e vencimentos dos servidores do magistério incorreu na inobservância ao mesmo parâmetro de inconstitucionalidade, alterando o cargo de ingresso inicial do servidor de “Educador Infantil” para o cargo de “Professor de Educação Infantil”, uma vez obtida a habilitação necessária e sem a prévia habilitação em concurso;
- ✓ Há ações judiciais em trâmite discutindo a constitucionalidade das leis citadas e, uma delas se encontra com trânsito em julgado, razão pela qual propomos o devido acompanhamento pelas próximas fiscalizações, a fim de que seja possível constatar as medidas adotadas pelo município visando à regularização das situações que forem declaradas inconstitucionais;

C.1.10.7. HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS DOS PROCURADORES MUNICIPAIS

- ✓ Os honorários advocatícios, resultantes de condenação por sucumbências decorrentes de processos judiciais, são destinados a uma conta bancária específica, aberta para tal finalidade pelos Procuradores Municipais. O pagamento é feito mediante rateio referente ao saldo contabilizado na conta extraorçamentária de honorários advocatícios do mês anterior, sendo efetuada a transferência do valor para a conta bancária de cada um dos Procuradores, via empenhamento direto;

- ✓ Tais valores não passam pelo Departamento de Recursos Humanos, sendo pagos diretamente aos Procuradores, fazendo com que tais valores pagos não sejam somados às respectivas remunerações para efeito de cálculo do teto constitucional;
- ✓ Não houve retenção de imposto de renda, pelo município, sobre o valor pago a título de honorários advocatícios;
- ✓ S.m.j., entendemos passível de recomendação para que a Origem inclua os honorários na folha de pagamento, haja vista decisão da Suprema Corte, e tendo em conta que em alguns meses houve descumprimento do teto constitucional, sendo que, somado, restou apurado um valor bruto de R\$ 122.335,26 acima do teto pago no exercício, sendo que tais valores, s.m.j., são passíveis de devolução;
- ✓ Face à gravidade das falhas, em especial as relacionadas à extrapolação do limite do teto constitucional e à falta de comprovação da retenção de imposto de renda, sugerimos a comunicação ao Ministério Público Estadual e à Receita Federal do Brasil;

C.1.10.8. DA INOBSERVÂNCIA DO TETO SALARIAL

- ✓ Há diversos servidores que no decorrer do exercício ora fiscalizado receberam vencimento bruto acima do teto constitucional, no caso em tela, foi considerado o valor do subsídio do Prefeito Municipal;
- ✓ Apenas em situações em que há 02 contratos de trabalho distintos é que a diferença paga a maior pode ser inferior ao valor apurado pelo sistema AUDESP, sendo que nos demais casos analisados, apuramos valor que extrapolou o teto idêntico àquele indicado pelo sistema AUDESP;
- ✓ Evidenciada grande quantidade de servidores que perceberam valores acima do teto no exercício sob exame (lembrando que o cálculo do teto se faz pelo valor da remuneração bruta), sendo que, feita a ressalva em relação àqueles que possuem 02 contratos de trabalho vigentes, restou apurado o montante de R\$ 12.708.142,57 a título de despesa acima do teto constitucional e, s.m.j., entendemos que os valores pagos a maior são passíveis de devolução;

C.1.11. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- ✓ A alteração no que se refere ao valor do subsídio pago ao Vice-Prefeito foi no percentual de 53,42%, passando de R\$ 7.985,61 para R\$ 12.251,09 e, com relação ao subsídio dos Secretários Municipais, verifica-se que a alteração atingiu o percentual de 57,44%, encontrando-se ambos, portanto, acima da inflação do período (de maio/2018 a maio/2022);
- ✓ Entendemos que, na prática, não houve RGA para os cargos de Vice-Prefeito e Secretários, mas nova fixação de vencimentos, tendo em vista que os percentuais aplicados de mais de 50% não indicam reposição de inflação, mas sim alteração da fixação inicial, feita pela Lei Municipal nº 3.810/20, que fixou os subsídios para o período 2021-2024 (fixação esta examinada pela Fiscalização no TC-6696.989.20 (Contas de 2021). Tal situação, s.m.j., entendemos irregular;

C.2.1. DECLARAÇÃO DE BENS DE SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS

✓ Nem todos os servidores apresentaram e/ou atualizaram a declaração de bens, descumprimento do §2º do artigo 13 da Lei Federal nº 8.429/92. Por se tratar de falha grave, propomos, ante o descumprimento, seja comunicado o d. Ministério Público Estadual;

C.2.2. DO AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS - AVCB e D.1.6. DO AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS – AVCB, PARA ESCOLAS

✓ Nem todos os imóveis do município possuem AVCB, em descumprimento da Constituição Federal (caput do artigo 37), do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (artigo 1º da Lei Federal nº 8.069/90) e do Decreto Estadual nº 63.911, de 10 de dezembro de 2018; propomos seja comunicado o Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, para as providências que entender pertinentes;

C.2.3. DA DÍVIDA ATIVA

✓ Os 10 maiores devedores possuem um impacto significativo no montante total da dívida ativa. Combinados, eles acumulam uma quantia considerável, totalizando R\$ 112.775.945,36, que corresponde a 44,18% da dívida ativa;

✓ Não está sendo feita a contabilização da provisão para perdas da dívida ativa;

C.2.3.1. DO CADASTRO DA DÍVIDA ATIVA

✓ O cadastro de transferência de titularidade dos bens imóveis, para fins de IPTU, encontra-se desatualizado, em desacordo com os artigos 32 e 34 do Código Tributário Nacional;

C.2.3.2. DA HIGIENIZAÇÃO DO CADASTRO DA DÍVIDA ATIVA

✓ Origem não promoveu 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 1.355 contribuintes optaram por parcelar duas vezes ou mais o mesmo débito tributário durante esse período;

C.2.5. ESCRITURA PÚBLICA DOS BENS IMÓVEIS

✓ 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

- ✓ Não houve apresentação de Atas de reuniões realizadas em 2022, sendo certo que, por meio de pesquisa na página eletrônica da Prefeitura, não identificamos qualquer informação a respeito de reuniões do Conselho no exercício de 2022;
- ✓ Não é feito o acompanhamento das medidas compensatórias;
- ✓ O Controle Interno não participa da avaliação dos procedimentos e processos de licenciamento ambiental e nem faz análise posterior;
- ✓ Não há visitas pelo setor responsável municipal para acompanhamento das medidas de compensação, sendo que, segundo informado, o acompanhamento é feito por mera entrega de relatório semestral apresentado pelo responsável pelo plantio;
- ✓ Não foi apresentado extrato do Fundo. Além disso, de acordo com informação prestada, o saldo que está depositado no Fundo não foi utilizado devido à falta de técnicos habilitados para elaboração de projetos;
- ✓ O Conselho de Meio Ambiente não é comunicado das licenças ambientais que são concedidas;

C.2.7. DESAPROPRIAÇÕES

- ✓ Embora haja menção a consultas de imobiliárias para verificação de valor de mercado de bens similares, consta dos autos apenas uma avaliação documentada do bem, não havendo como aferir, de forma segura, que o valor pago está dentro dos limites da razoabilidade, de forma a evidenciar que a indenização foi justa em relação ao expropriado e que, ao mesmo tempo, não causou gasto excessivo ao erário;
- ✓ Não foi localizada nos autos a comprovação do registro do Termo de desapropriação no Cartório de Registro de Imóveis, o que, s.m.j., é necessário para a prova e publicidade da aquisição pelo Poder Público, bem como, para dar cumprimento ao disposto nos artigos 167, inciso I, e 34 da Lei Federal nº 6.015/7336 (lei que trata dos registros públicos);
- ✓ Não restou comprovada nos autos a legitimidade da empresa ASPEN Distribuidora de Combustíveis Ltda., embora somente ela tenha se manifestado quanto ao valor a ser pago pela área a ser desapropriada, até o final das tratativas envolvendo os atos desapropriatórios e a discussão específica quanto ao valor da indenização a ser paga pela área desapropriada;
- ✓ S.m.j., não há que se falar em desapropriação amigável no caso em tela, haja vista que à época do primeiro Decreto desapropriatório não havia registro de qualquer manifestação da então proprietária (ou seu representante legal) nos autos – Monte Cabral Distribuidora de Combustíveis Ltda. e, nem mesmo por ocasião da efetivação da desapropriação com emissão do novo Decreto desapropriatório houve sequer uma manifestação da real proprietária – AG3 Apoio Administrativo Ltda. ME. O Decreto é datado de 07/04/2022, com pagamento efetuado aos 19/04/2022. Todas as tratativas, desde o início, foram travadas com a ASPEN, cuja legitimidade e interesse no ato não restaram comprovados nos autos;

C.2.8. LICITAÇÃO

✓ Restou evidenciado que uma das empresas vencedoras do certame, s.m.j., atua em ramo de atividade distinto do objeto ora licitado. Assim agindo, não foi observado o disposto no item IX, item 1 do edital, bem como, violado restou o disposto no *caput* do artigo 41 da Lei Federal nº 8.666/93, de aplicação subsidiária;

✓ Verificada a precariedade da pesquisa prévia, uma vez que baseada em dados não confiáveis, posto que os preços foram cotados por empresas, s.m.j., que não são do ramo de atividade relacionada ao objeto licitado acabou por viciar todo o procedimento licitatório;

C.2.9. DO ADIANTAMENTO

✓ Verificamos que praticamente todas as notas de despesa com refeição apresentadas são do mesmo valor: R\$ 50,00, podendo denotar falta de fidedignidade da despesa;

✓ As notas apresentadas não discriminam o que foi consumido, havendo indicação genérica de “refeição” ou “refeição/lanche”. Assim, restou desatendido o disposto nas Instruções nº 01/2020 desta C. Corte de Contas que, ao tratar dos adiantamentos, dispõe que em seu artigo 63, inciso V que *“os comprovantes deverão discriminar as despesas efetuadas, constando nos autos, obrigatoriamente, prova de que foram realizadas de forma motivada”*;

D.1.3. DEMAIS APURAÇÕES SOBRE O FUNDEB

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

D.1.5. CONTROLE SOCIAL – ENSINO

✓ O Conselho não supervisionou o censo escolar anual;

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

✓ Até o momento não há legislação própria do município regulamentando a Lei Federal nº 12.527/2011;

✓ Não se identificou o Serviço de Informação ao Cidadão SIC e a Ouvidoria Municipal, sendo que da página eletrônica da Prefeitura Municipal de Paulínia constam indicação apenas da Ouvidoria da Guarda Municipal e Ouvidoria da Saúde;

✓ Também não se identificou a “Carta de Serviço ao Usuário”;

✓ O *site* não possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, tais como planilhas e texto;

✓ Não foi localizado no *site* da Prefeitura Municipal a disponibilização de perguntas e respostas mais frequentes da sociedade, contrariando o disposto no artigo 8º, § 1º, inciso VI, da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;

✓ Não foi identificada informação sobre a prestação de contas dos repasses ao terceiro setor, descumprindo os artigos 9º e 10º da Lei Federal nº 13.019/2014;

✓ Não foram localizados outros documentos tais como: Prestação de Contas e Parecer Prévio do TCE, conforme previsto no artigo 48 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

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; as divergências apuradas denotam falha grave, eis que o Órgão não atende aos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64);

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

✓ Potencial não atendimento das metas: 3.4, 3.5, 3.8, 4.1, 4.2, 4.a, 4.c, 11.2, 11.5, 11.6, 11.7, 11.b, 12.4, 12.5, 16.6, 16.7 e 17.8;

F.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

✓ 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, destacamos que conforme evento 12, o Prefeito foi devidamente notificado das recomendações do Tribunal a partir de 2010, sendo que constatamos descumprimentos de recomendações feitas nas contas de 2010 até 2019;

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 84.1 – DOE 18/07/2023), o responsável pela Prefeitura Municipal de Paulínia apresentou justificativas (Evento 114).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

O setor de **cálculos da Assessoria Técnica** ratificou os números da equipe técnica referentes aos gastos laborais, assim, o Executivo de Paulínia, em 2022, despendeu com pessoal valor equivalente a 40,07% de sua Receita Corrente Líquida (Evento 130.1).

As demais **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Eventos 130.2/130.4).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **Ministério Público de Contas - MPC** opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** em razão de: a) deficiências no eixo do Planejamento, Educação, Saúde, Ambiente e Governança TI, ocasionando índice “C+” (Em Fase de Adequação) no IEGM; b) falta de efetividade do sistema de Controle Interno; c) diversas falhas constatadas nas unidades de ensino que denotam potencial comprometimento dos serviços prestados; d) ineficácia na aplicação dos recursos na saúde, em face da restrição ao acesso de serviços médicos; e) realização de horas extras pelos servidores acima do razoável e de forma habitual, contrariando a característica de excepcionalidade do trabalho extraordinário, cenário agravado diante da precariedade de registros de jornada; f) irregular aumento do valor dos subsídios do Vice-Prefeito e Secretários Municipais realizado acima da inflação do período; h) fragilidades na gestão e falta de adoção de mecanismos de cobrança da dívida ativa.

Propôs, ainda, recomendações à Origem em relação às irregularidades apontadas no âmbito das Fiscalizações Ordenadas, IEGM, AVCB, cargos em comissão, horas extras, declaração de bens dos servidores, cobrança IPTU, dívida ativa, processos de licenciamento ambiental, adiantamentos, serviço de psicologia educacional e social na rede pública escolar, transparência, dados fornecidos ao sistema Audesp e Instruções e Recomendações deste Tribunal (Evento 137).

1.5. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM/TCESP

Nos últimos 4 (quatro) exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:

Município

Paulínia

Exercício

2022



População [2022]: 110.537
Área territorial [2020]: 138,777 km²
IDEB [2019]: 6,6

PIB [2018]: R\$ 32,69 bi
PIB Per Capita [2018]: R\$ 306.163,17
IDHM Longevidade [2010]: 0,864

INDICADOR TEMÁTICO	2019	2020	2021	2022
IEG-M:	C+	C+	C+	C+
i-PLANEJAMENTO:	C	C	C	C
i-FISCAL:	B	B	B	B
i-EDUC:	C+	B	B	B
i-SAÚDE:	C	C+	C	C+ ↑
i-AMB:	C	B	C+	B ↑
i-CIDADE:	B+	B	B+	B+
i-GOV TI:	C+	C	C	C

Os dados do quadro indicam que a Municipalidade se manteve estável na nota geral do IEGM (“C+”, Em fase de adequação). Apresentou, ainda, avanço nas esferas ambiental e saúde.

1.6. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2022, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	<i>Superávit 6,61%</i>	
Despesas com pessoal <i>(Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 20, III,</i>	40,07%	<i>Máximo: 54%</i>

<i>"b")</i>		
Ensino (<i>Constituição Federal, art. 212</i>)	30,74%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais da Educação Básica (<i>art. 26 da Lei Federal 14.113/20</i>)	93,27%	<i>Mínimo: 70%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>art. 25, §3º, da Lei Federal nº 14.113/20</i>)	100%	<i>Mínimo: 90% no exercício e 10% no 1º quadrimestre seguinte</i>
Saúde (<i>Art. 77, III c/c § 4º do ADCT</i>)	18,84%	<i>Mínimo: 15%</i>

1.7. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Executivo recolheu seus encargos sociais, incluindo os acordos de parcelamento.
A Prefeitura quitou os precatórios devidos no exercício e pagou os requisitórios de baixa monta.

1.8. ÚLTIMOS PARECERES

Exercícios	Processos	Pareceres
2019	TC-005006.989.19	Desfavorável ¹
2020	TC-003354.989.20	Desfavorável ²
2021	TC-007337.989.20	Desfavorável ³

1 - Contratação de comissionados em período vedado pela lei de responsabilidade fiscal; pagamento de juros e multa incidentes sobre atraso no recolhimento de encargos sociais; deficiente gestão dos recursos do ensino e da saúde; Ineficaz cobrança da dívida ativa; Baixa efetividade dos gastos públicos.

2 – Deficiências apresentadas no i-Saúde, confirmadas pela deficiente prestação de serviços à população no que se refere à demanda reprimida por consultas, cirurgias e exames; Gestão de pessoal em desacordo com os preceitos constitucionais; Concessão de RGA por Decreto Municipal e em período pandêmico.

3 - Deficiências apresentadas no i-Saúde, confirmadas pela deficiente prestação de serviços à população no que se refere à demanda reprimida por consultas, cirurgias e exames; pagamento de horas extras de modo habitual e sem justificativas. Em Reexame (TC-007643.989.24)

É o relatório.

2. VOTO

2.1. Contas anuais do exercício de 2022 da **Prefeitura Municipal de Paulínia**.

2.2. **FINANÇAS E PLANEJAMENTO**

Começo minhas ponderações pelos números verificados nas Finanças do Município.

Analizando os balanços contábeis constato que o superávit orçamentário de R\$ 123,458 milhões (cento e vinte e três milhões quatrocentos e cinquenta e oito mil reais), correspondente a 6,61% das receitas arrecadadas, aumentou o resultado financeiro vindo do exercício anterior² para R\$ 428,545 milhões (quatrocentos e vinte e oito milhões quinhentos e quarenta e cinco mil reais).

Houve evolução do resultado econômico, refletindo em acréscimo do saldo patrimonial. Ainda ocorreu pequena redução da dívida consolidada.

Os demais indicadores se encontravam dentro dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), referentes às concessões de garantias, operações de crédito, antecipação de receitas orçamentárias e despesas de pessoal.

Quanto às obrigações legais, a equipe técnica atesta que a Prefeitura quitou suas dívidas judiciais, realizou os repasses ao Legislativo nos moldes da Constituição Federal e recolheu os encargos sociais devidos no exercício, inclusive os referentes a acordos de parcelamentos.

Sobre as distorções verificadas na renúncia de receitas, emendas parlamentares e dívida ativa reafirmo que a falta de confiabilidade nos registros constitui desrespeito às diretrizes da Contabilidade Pública, implica em desconformidades de resultados e compromete a verificação do direcionamento dos recursos, em notório prejuízo ao efetivo desempenho da

² R\$ 284.849.230,56.

atividade fiscalizatória.

A peça defensiva traz a informação de que os procedimentos contestados estavam todos previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2022, portanto, no entendimento da Municipalidade, não há qualquer falha nas movimentações.

A ausência de documentação e a natureza genérica das justificativas apresentadas não foram suficientes para sanar as inconsistências apontadas. Portanto **determino** que a gestão local corrija sua escrituração contábil, de modo a dar pleno atendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF), oportunidade (Art. 6º da Resolução CFC 750/93) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

Ainda, analisando o setor de arrecadação, o órgão de instrução aponta uma série de inconformidades nos incentivos fiscais, nos saldos da dívida ativa e nos mecanismos de cobrança de seus créditos a receber.

O cenário das finanças municipais é marcado por uma forte dependência de transferências provenientes da União e Estados. Essa realidade limita a autonomia fiscal e dificulta investimentos em estruturas próprias de tributação.

Neste contexto, **recomendo** ao Executivo Municipal que desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos processos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias, além de tornar mais eficiente a administração tributária.

Oportuno ainda **recomendar** a adoção de cobranças administrativas, protesto de CDA ou qualquer outro método indicado pela cartilha do TJ-SP³, para facilitar o pagamento e tornar mais efetivo o recebimento dos valores inscritos em dívida ativa.

Finalmente, em relação à gestão previdenciária, ratifico **recomendação** já efetuada nas contas pretéritas para que corrija a inclusão das verbas indevidas na base contributiva dos segurados do RPPS, além de

³ <http://www.tjsp.jus.br/Download/GeraisIntranet/SP/CarilhaExecucoesFiscaisLeitura.pdf?d=1528210520145>

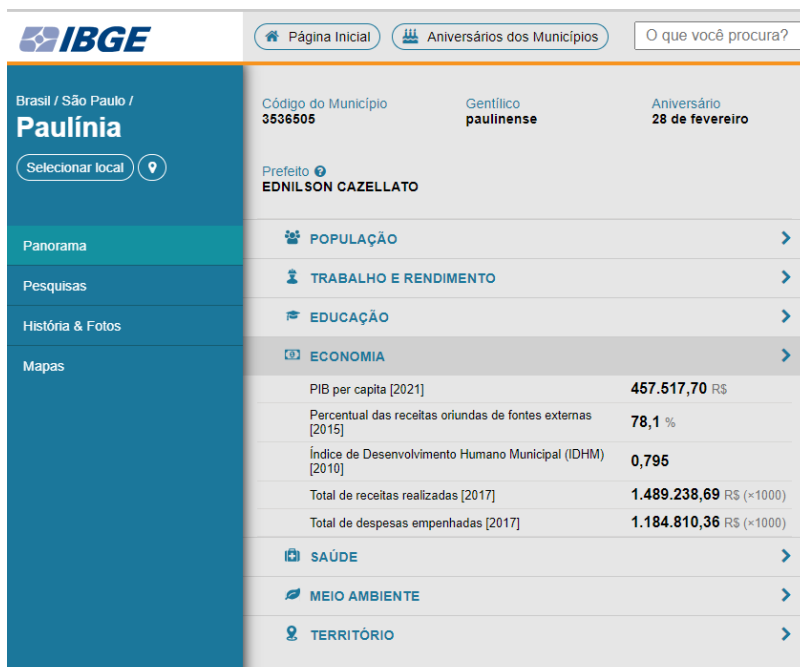
efetivamente implementar sua Previdência Complementar nos moldes da Lei Complementar Municipal nº 79 de 19 de outubro de 2021.

2.3. GESTÃO MUNICIPAL

Apesar da aplicação dos mínimos constitucionais e legais e dos resultados verificados nos balanços da Municipalidade, as falhas operacionais constantes dos autos demonstram que o Executivo local necessita alocar de forma mais eficiente seus recursos.

Ratifica este entendimento o fato de o Município não apresentar evolução na nota geral do IEGM, permanecendo nos 04 últimos exercícios na faixa de medição C+ (Em fase de adequação), apesar de a arrecadação ter aumentado 47% no período⁴.

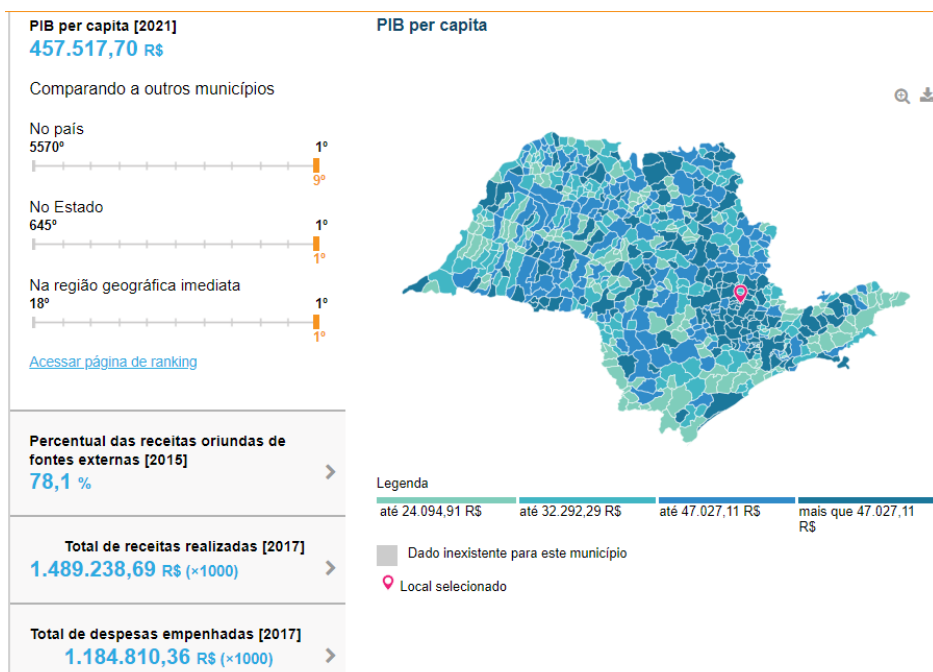
Ressalto que Paulínia possui um dos maiores PIBs per capita do País, o que evidencia que as falhas na administração local não decorrem da falta de recursos, mas de problemas de planejamento e gestão⁵:



IBGE	Página Inicial	Aniversários dos Municípios	O que você procura?
Brasil / São Paulo / Paulínia	Código do Município 3536505	Gentílico paulinense	Aniversário 28 de fevereiro
Selecionar local	Prefeito EDNILSON CAZELLATO		
Panorama	POPULAÇÃO		
Pesquisas	TRABALHO E RENDIMENTO		
História & Fotos	EDUCAÇÃO		
Mapas	ECONOMIA		
	PIB per capita [2021] 457.517,70 R\$		
	Percentual das receitas oriundas de fontes externas [2015] 78,1 %		
	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) [2010] 0,795		
	Total de receitas realizadas [2017] 1.489.238,69 R\$ (×1000)		
	Total de despesas empenhadas [2017] 1.184.810,36 R\$ (×1000)		
	SAÚDE		
	MEIO AMBIENTE		
	TERRITÓRIO		

⁴ RCL 2019 = R\$ 1.260.516.126,48; RCL 2022 = R\$ 1.865.512.798,37.

⁵ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/paulinia/panorama>



De início destaco as inconsistências verificadas no eixo do planejamento municipal, que impactaram em todas as outras esferas constantes do indicador. Importante pontuar que o Município se posicionou pelo terceiro exercício consecutivo na pior faixa de medição nesta dimensão (C – Baixo nível de adequação).

Em suas razões de defesa o responsável alega que “a participação popular nas ações da atual gestão, o aprimoramento da execução das políticas públicas no processo de governança, resultados e impactos das metas governamentais vão sendo realizados e evidenciados gradualmente pelos índices de satisfação e efetividade da gestão”.

Diante da ausência de esclarecimentos mais específicos, questões importantes como levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências da municipalidade, estrutura administrativa e participação popular necessitam de aperfeiçoamento, medida que **recomendo** nesta oportunidade.

Na área fiscal **recomendo** que atualize o cadastro de transferência de titularidade dos bens imóveis, para fins de IPTU, em atendimento aos artigos 32 e 34 do Código Tributário Nacional.

Em relação ao setor educacional destaco os problemas de infraestrutura detectados em visitas realizadas nas escolas locais, mesmo com as determinações constantes do TC-004430/989/16 (Sessão Segunda Câmara - 04/12/2018), de minha Relatoria, portanto, com tempo hábil suficiente para que o atual gestor adotasse as providências necessárias à correção das intercorrências.

Irregularidades como falta de acessibilidade, rachaduras nas paredes das salas de aula, infiltrações no telhado, trincas nas paredes, equipamentos ou móveis fora de uso entre outros foram registrados na instrução.

Portanto, fundamental que a administração local tome medidas imediatas para solucionar os problemas na infraestrutura de suas escolas municipais, medida que **determino**.

Da mesma forma, **determino** que providencie, **imediatamente**, o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, para todos os prédios públicos.

Reincidentes também as falhas no Transporte Escolar, cabendo, assim, nova **recomendação** ao Executivo local para que reestruture o setor, de modo a garantir a integridade física de seus usuários.

Alerto a Municipalidade que o atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência na rede municipal de ensino está previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação em seu artigo 4º, inciso III e no Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei nº 13.146/15, tendo papel fundamental na inserção dessas crianças ao conhecimento, ao convívio social e pedagógico.

Investir na redução das faltas/ausências de professores nas escolas públicas é um compromisso com a qualidade da educação e com o futuro dos alunos. Ao garantir a presença constante de docentes qualificados e comprometidos com o ensino, contribuímos para a construção de um ambiente

escolar propício ao aprendizado, à formação de cidadãos conscientes e à construção de uma sociedade mais justa e próspera, assim ações devem ser tomadas neste sentido (**recomendação**).

Recomendo também que implemente o serviço social e de psicologia na rede pública.

No vetor da saúde, a equipe técnica em suas análises constatou que o tempo de espera para a realização de certos exames de diagnósticos e/ou consultas em algumas especialidades poderia demorar meses, descumprindo assim o artigo 196 da Constituição Federal⁶, bem como ao artigo 2º da Lei Federal n.º 8.080 de 19/09/1990⁷. Diante dos fatos, **determino** ao atual gestor que realize ações imediatas no sentido de diminuir o tempo de espera nos aludidos exames e consultas.

Cabe **recomendação**, ainda, para que aprimore o controle e planejamento de estoque de seus medicamentos.

Constato também que a Municipalidade não atingiu a meta de cobertura de várias vacinas. A peça de defesa assim tratou do assunto: “um conjunto de ações estratégicas, que perpassam pela melhoria na ambiência das unidades de saúde, maior aporte tecnológico, treinamento de profissionais, educação em saúde para familiares e pacientes, busca ativa de pessoas com doses em atraso, são amplamente utilizadas pelo município”.

A manutenção de altas taxas de cobertura vacinal é um indicador de qualidade do sistema, pois mostra que há investimento em prevenção e não apenas no tratamento de doenças, resultando em menos hospitalizações e atendimentos onerosos. Portanto, é fundamental **recomendar** que o Município realize campanhas de conscientização e incentivo à vacinação, além de fazer busca ativa para garantir a saúde e o bem-estar da sociedade local.

Também é necessário que a Prefeitura faça a recuperação física

⁶ Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

⁷ Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

das instalações das unidades de atendimento e dos equipamentos utilizados, motivo para nova **recomendação**.

Recomendo que o atual responsável adote medidas para melhoria da educação ambiental, além de corrigir as impropriedades referentes aos processos de licenciamento.

Finalmente, **recomendo** que a municipalidade utilize a metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS da Agenda 2030 da ONU como balizador de suas políticas públicas.

2.4. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Diante das falhas no uso do regime de adiantamento, cabe **determinar** ao executivo municipal que aprimore o controle dos seus dispêndios e dessa forma cumpra com rigor as determinações deste Tribunal, bem como atente aos princípios da transparência, legitimidade e razoabilidade que regem os gastos públicos

Embora o Sistema de Controle Interno esteja instituído, com servidor efetivo e elaboração periódica de relatórios, há apontamentos sobre a estrutura da área. Cumpre, pois, **recomendar** ao gestor que adote providências para aperfeiçoamento do setor, conferindo-lhe maior eficácia.

Ratifico posicionamento que venho externando em meus Votos de que os honorários de sucumbência concedido aos procuradores municipais possuem natureza salarial. Seu pagamento deve observar o teto constitucional e possuir base legal própria do ente⁸, sobre ele incidindo imposto de renda. Sob esse prisma é importante que seu valor esteja registrado na folha de pagamento do servidor, para auxiliar no cálculo do valor a ser recolhido e facilitar o controle, medida que fica aqui **determinada**.

Determino à Prefeitura Municipal de Paulínia que recolha a declaração dos bens e valores que compõem o patrimônio privado de seus funcionários, a fim de ser arquivada no RH da Municipalidade, lembrando que o

⁸ Código do Processo Civil, art. 85, §19.

§3º do artigo 13⁹ da Lei de Improbidade Administrativa pune com demissão o agente público que se recusar a prestar estas informações.

A Fiscalização realizou apontamentos sobre pagamento excessivo de horas extras a diversos servidores. Em suas análises também contatou precário registro de controle de frequência, o que agrava as irregularidades. Importante registrar que o valor gasto corresponde a um aumento de, aproximadamente, 40% em relação ao despendido no exercício pretérito.

Na peça de defesa a Origem explica que as horas extras são relativas ao setor de saúde, educação e segurança pública, sendo ainda, sempre autorizadas por seus superiores hierárquicos, conforme previsão legal, não havendo em falar-se de irregularidades.

As justificativas genéricas e desacompanhadas de documentação comprobatória não afastaram as incongruências. Diante da relevância e materialidade dos valores envolvidos; e das inconsistências **determino** que a administração local promova a adequação da jornada dos funcionários, atentando aos limites previstos no ordenamento jurídico vigente, em especial, na Constituição Federal e autorize o trabalho extraordinário apenas em situações de relevante interesse público.

Ainda verificando a gestão de recursos humanos, **determino** ao Executivo que promova a revisão da legislação municipal, editando projeto de lei que defina as competências, atribuições, requisitos e demais características dos cargos comissionados em consonância com o estipulado pelo inciso V, do artigo 37 da Carta Magna.

As demais falhas descritas nos autos podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

⁹ Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração de imposto de renda e proventos de qualquer natureza, que tenha sido apresentada à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente.

§ 3º Será apenado com a pena de demissão, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, o agente público que se recusar a prestar a declaração dos bens a que se refere o caput deste artigo dentro do prazo determinado ou que prestar declaração falsa.

2.5. CONCLUSÃO

As inconsistências contábeis, intercorrências na gestão de recursos humanos e principalmente as falhas operacionais formam o **quadro de juízo desfavorável do presente Parecer**.

Destaco que as irregularidades acima descritas ou não foram justificadas ou foram seguidas por alegações genéricas por parte da Origem. Além disso, boa parte das principais afirmações e tomada de providências não foram acompanhadas de documentação que embasasse as medidas anunciadas.

Da mesma forma destaco que as intercorrências são, em sua maioria, reincidentes e foram objeto de reprimenda em diversas oportunidades, durante toda a gestão do responsável que está à frente do Executivo de Paulínia desde 2017, com reflexos nos principais setores da administração municipal, quais sejam, educação e saúde.

Por fim, o precário controle das horas laboradas associado ao relevante montante pago durante o exercício, como bem demonstrado na instrução, também compõem o rol de falhas que não merecem aprovação por este Tribunal.

Por todo o exposto, acompanhado do Ministério Público de Contas, **VOTO** pela emissão de **Parecer Desfavorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de 2022, da **Prefeitura Municipal de Paulínia**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações** e **determinações**:

- Regularize a sua escrituração contábil (*determinação*);
- Aprimore o setor de dívida ativa através de outros meios de cobrança;
- Corrija a inclusão das verbas indevidas na base contributiva dos segurados do RPPS;
- Implemente sua Previdência Complementar;

- Estructure o setor de planejamento e aperfeiçoe a elaboração das peças orçamentárias;
- Atualize o cadastro de transferência de titularidade dos bens imóveis para fins de IPTU;
- Sane os problemas na infraestrutura de suas escolas e unidades de saúde (*determinação*);
- Providencie o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB para todos os prédios públicos (*determinação*);
- Reestruture o setor de transporte escolar;
- Invista na redução das faltas/ausências de professores nas escolas públicas;
- Implemente o serviço social e de psicologia na rede pública;
- Reduza o tempo de espera nos exames e consultas em sua rede municipal de saúde;
- Aprimore o controle e planejamento de estoque de seus medicamentos;
- Adote estratégias de conscientização e incentivo à vacinação;
- Providencie a recuperação física das instalações das unidades de atendimento e dos equipamentos utilizados;
- Melhore a gestão da educação ambiental e corrija as impropriedades referentes aos processos de licenciamento;
- Utilize os dados das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidas pela agenda 2030 para balizar o planejamento das políticas públicas municipais;
- Aprimore o controle dos seus gastos com adiantamento (*determinação*);
- Aperfeiçoe o setor de Controle Interno;
- Os honorários de sucumbência pagos aos procuradores municipais possuem natureza salarial, devendo observar o teto constitucional e

possuir base legal própria do ente sobre ele incidindo imposto de renda (*determinação*);

- Recolha a declaração dos bens e valores que compõem o patrimônio privado de seus agentes políticos (*determinação*);
- Autorize o trabalho extraordinário apenas em situações de excepcional interesse público (*determinação*);
- Revise a legislação municipal para que os ocupantes de cargos comissionados possuam atribuições condizentes com as exigências constitucionais (*determinação*);
- Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas (*recomendação*);

A fiscalização verificará todas as ações efetivamente executadas pelo atual gestor em relação às recomendações e determinações, no próximo roteiro “*in loco*”.

Proponho a remessa de cópia do relatório da equipe técnica e deste voto ao corpo de bombeiros do Estado de São Paulo, para ciência e eventuais providências sobre o Auto de Vistoria dos prédios municipais.

Arquivem-se definitivamente eventuais expedientes eletrônicos referenciados.

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO