

01-04-25

SEB

=====

117 TC-004509.989.23-2

Prefeitura Municipal: Tremembé.**Exercício:** 2023.**Prefeito:** Clemente Antônio de Lima Neto.**Advogados:** 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) e Murilo César Pavezi (OAB/SP nº 453.008).**Procurador de Contas:** Rafael Neubern Demarchi Costa.

=====

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. INSUFICIÊNCIA DE APLICAÇÃO DO FUNDEB. VALOR RELATIVAMENTE BAIXO. RELEVADO. ÍNDICE DE EFETIVIDADE NA GESTÃO MUNICIPAL - IEGM GERAL: "C". PRIMEIRO MANDATO DO PREFEITO. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	30,93%	(25%)
FUNDEB – Despesa Total - Lei nº 14.113/2020, art. 25, caput e §3º	99,96% (relevado)	(90% -100%)
FUNDEB – Educação Básica – CF, art. 212-A, XI e Lei nº 14.113/2020, art. 26	85,39%	(70%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, "b"	46,94%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	21,17%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	4,02%	7%
Execução Orçamentária – R\$ 1.412.982,06	0,67% - Superávit	
Resultado Financeiro – R\$ 16.980.501,67	Superávit	
Precatórios e Requisitórios de Baixa Monta	Regulares	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS e Parcelamentos)	Regulares	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	14%	
Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM	C – Primeiro Mandato do Prefeito	

ATJ: Favorável**MPC:** Desfavorável**SDG:** Sem manifestação

1. RELATÓRIO:

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

1.2 O Município foi submetido a fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10 e Ordem de Serviço SDG nº 01/2023 (item 1.3.2).

A análise relativa ao período de janeiro a junho de 2023 consta do evento 15.19, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: “Obras Paralisadas”; “Execução das Políticas Públicas do Ensino (I-Educ – IEG-M)”;

“Fiscalização de Natureza Operacional das Escolas da Rede Pública Municipal de Ensino”; “Aplicação e Análise dos Questionários encaminhados aos Secretário de Educação, Diretores e Professores das Escolas”; “Inspeção *In Loco* nas Escolas Municipais”; e “Despesa de Pessoal”.

O interessado foi devidamente notificado (evento 22.1) acerca do relatório dos acompanhamentos realizados, disponíveis no processo eletrônico para ciência e providências cabíveis visando à regularização das falhas apontadas.

1.3 O relatório da fiscalização anual realizada pela Unidade Regional de Guaratinguetá – UR-14 (evento 45.75) apontou as seguintes ocorrências:

A.1. Índices e Indicadores da Gestão Municipal:

- índice geral do IEG-M/2023, validado pela fiscalização, estagnado em baixo nível de adequação e com deficiências por não atingir 50% dos quesitos analisados.

A.4. Fiscalizações Ordenadas do Período:

- Fiscalização Ordenada nº 01/2023 - Unidades de Saúde – ESF 5 Posto de Saúde Guedes: permanecem as ocorrências relacionada à má conservação da unidade de saúde; ausência de banheiro adaptado para pessoas portadoras de deficiência; e a não disponibilização de equipamentos;

- Fiscalização Ordenada nº 04/2023 - Escolas de Tempo Integral: persistem descumprimentos das metas 6, 6.A e 6.B do Plano Nacional de Educação – PNE; falta de regulamento específico para o acesso à escola integral; a Prefeitura não consegue ampliar a jornada de trabalho dos professores devido ao regime CLT, e o ensino é supervisionado por servidores externos; a infraestrutura e equipamentos das escolas visitadas apresentam problemas persistentes.

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

- a série histórica do i-Plan demonstra estagnação na classificação “C” (em baixo índice de efetividade);

- falta de fidedignidade na prestação das informações (item E.2 deste relatório, referente às questões 1.4, 4.3, 5.0 e 13.3);

- avançando nas análises do planejamento, destaca-se que: a participação popular foi prejudicada no processo; as peças orçamentárias estão desconectadas dos planos municipais; os indicadores são inadequados para as metas do PPA (metas percentuais sem mensuração física); diagnóstico ineficiente dos programas do PPA; sistema de custos inadequado; produtos genéricos dificultam a análise de eficiência; demandas ambientais não atendidas; execução inadequada das despesas ambientais; alterações orçamentárias de 40,90% da despesa fixada (inicial); abertura de créditos adicionais sem cobertura de fonte de recursos; transferências e remanejamentos resultando em um orçamento fictício e desconfigurado em 76,94% da dotação inicial, demonstrando um descompasso entre o planejamento e as necessidades da população.

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

- a série histórica do i-Educ demonstra estagnação nas classificações “C” e “C+”;

- falta de fidedignidade na prestação das informações (item E.2 deste relatório, referente às questões 1.12 e 5.0);

- menos de 50% das pré-escolas e menos de 25% dos alunos do ensino fundamental possuem período integral, contrariando a meta 6 do PNE. Além disso, o número de alunos por turma excede as recomendações do Conselho Nacional de Educação;

- a Prefeitura pouco aderiu à oferta de eventos de formação continuada presencial, semipresencial e à distância, atividades que poderiam contribuir para o engajamento e qualificação dos professores. Possível comprometimento ao atendimento das metas propostas pela Agenda 2030, ODS's 4.c, 8.8 e 10.4;

- alta rotatividade dos diretores e professores; turmas superlotadas; áreas inadequadas por aluno; poucos banheiros; falta de laboratórios e bibliotecas; acervos insuficientes; ausência de equipamentos essenciais; professores com formação inadequada e contratações temporárias excessivas prejudicam a qualidade do ensino e a motivação de professores e alunos;

- professores enfrentam dificuldades devido a carga extraclasse insuficiente; deficiências na participação e organização de HTPC; falta de recursos tecnológicos e capacitação; obstáculos à formação continuada; e insatisfação com o plano de carreira, afetando a qualidade do ensino e o trabalho coletivo na escola;

- na amostra de escolas selecionadas, foi possível identificar problemas estruturais e de manutenção, ausência de AVCB, limpeza das caixas d'água atrasadas e licenças sanitárias vencidas: EMEIEF Anna Queiroz de Almeida e Silva, EMEF Comendador Teixeira Pombo, EMEF João Crozariol, EMEF Maria Amélia do Patrocínio, EMEF Nicolau Couto Ruiz e EMEF Prof.^a Amália Garcia;

- no Centro Educacional Antônio de Mattos Barros e na EMEF Jerônimo de Souza Filho, permanecem a ausência de AVCB, limpeza das caixas d'água atrasadas e licenças sanitárias vencidas;

- a Prefeitura destinou R\$ 11.861.413,04 para reformas/ampliações/construções de creches e escolas em 2023, mas liquidou

apenas R\$ 4.295.728,00 (36,22%). Alterou o orçamento das obras e instalações em 209,21% e cancelou 43,08% das dotações. Dos créditos adicionais originários do QESE no valor de R\$ 4.274.413,04, apenas R\$ 300.000,00 (7,01%) foram utilizados. O saldo bancário no final de 2023 era R\$ 8.636.229,55. Além disso, o Município não retomou obras paralisadas, deixando de obter recursos do FNDE.

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

- a série histórica do i-Saúde demonstra estagnação nas classificações “C” e “C+”;

- falta de fidedignidade na prestação das informações;

- falhas no planejamento e execução do Plano de Saúde; unidades de saúde necessitando de reparos; 57,14% sem Licença da Vigilância Sanitária; 28,57% sem AVCB/CLCB; ausência de agendamento remoto; e pouca cobertura de exames citopatológicos, abaixo da meta do Programa Previne Brasil;

- Contrato de Gestão nº 20/2018 – Saúde: no exercício fiscalizado, foram transferidos R\$ 14.253.798,07, que representam 45,73% do total liquidado em saúde, para entidade que em 2022 apresentou falhas não corrigidas; metas não atingidas; discrepâncias financeiras; e pagamentos irregulares a diretores da OS Instituto Esperança. Além disso, houve impropriedades como a falta de documentos; quarterização irregular de serviços; ausência de prontuário eletrônico; inadequações em banheiros adaptados; desconformidade com as instruções deste E. Tribunal; e problemas na separação de despesas por fontes de recursos;

- a Prefeitura estipulou para o exercício a previsão de reforma/ampliação/construção de unidades de saúde no montante de R\$848.976,44 com dotação atualizada por alterações orçamentárias em 129,72% e cancelamentos de 157,46% e, ao final do exercício, o investimento na execução dessas obras foi de R\$ 61.040,00, que corresponde a 6,90% do previsto no orçamento, de acordo com os dados extraídos do Sistema Audesp.

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

- a série histórica do IEG-M do i-Amb demonstrou estagnação na classificação “C”, em baixo índice de efetividade;
- não houve oferta de nenhum curso/treinamento no ano sobre educação ambiental;
- desmatamento de 0,53 ha de Mata Atlântica para expansão urbana em área abrangida pela Lei da Mata Atlântica, nas proximidades da Av. dos Diamantes e às margens do Córrego do Convento Velho;
- desmatamento de 0,75 ha de Mata Atlântica para expansão urbana em área abrangida pela Lei da Mata Atlântica, nas proximidades da R. Dona Zilia e Rua São Francisco, e aos fundos o Rio Paraíba do Sul.

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

- a série histórica do i-Gov TI demonstrou estagnação nas classificações “C” e “C+”;
- a Prefeitura não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC); não oferece capacitação para seu pessoal de TI; exige dados desnecessários nas solicitações via e-SIC; e não designou um encarregado para o tratamento de dados pessoais, violando as Leis federais nº 12.527/2011 e nº 13.709/2018.

C.1. Cumprimento de Determinações Constitucionais e Legais – Gestão Fiscal:

- o Município não aderiu ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal.

C.1.1.3. Emendas Parlamentares Individuais – Transferências Especiais:

- a Prefeitura não enviou os extratos e razões bancárias das emendas parlamentares estaduais, impedindo a validação do saldo final, sendo

que há divergência no registro do valor recebido na Emenda nº 2023.3554805.49989 e os documentos de despesas não especificam as emendas analisadas, faltando também despesas relacionadas à Emenda nº 2023.088.49989 para infraestrutura urbana.

C.1.5.1. Precatórios:

- o balanço patrimonial não registra, corretamente, a dívida de precatórios e a alimentação do mapa de precatórios Audesp se apresenta com duplicidades, limitando as análises da fiscalização.

C.1.9.1 Despesa de Pessoal:

- falta de fidedignidade nos registros de Recibo de Pagamento de Autônomo - RPA não escriturados como despesa de pessoal (em reincidência).

C.1.10.1. Contratações de Pessoal por Tempo Determinado:

- ausência de fidedignidade por não informar as contratações temporárias no Sistema Audesp – Fase III;

- contratações de 228 servidores temporários, inclusive para área fim da Administração Pública, contrariando o artigo 37, inciso III, da CF.

C.1.10.2. Contratações de Pessoal por RPA e Desvio de Função:

- repetindo as ocorrências dos exercícios anteriores e objeto de recomendações, a Prefeitura contratou pessoal pelo sistema de RPA e por tempo determinado, com diversos servidores em desvio de função, em detrimento da regra geral de ingresso no serviço público via concurso.

D.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino:

- dos valores inscritos em restos a pagar, R\$ 12.921,66 não haviam sido pagos até o término da inspeção *in loco*.

D.1.2. Demais Apurações sobre o FUNDEB:

- a rede municipal não se habilitou, no exercício, à Complementação da União VAAR, tendo em vista o não atendimento dos requisitos da lei;

- o Município informou apenas que houve deslocamento de um psicólogo da área da saúde para a educação e que, em relação ao serviço de assistência social, quando há demanda a Secretaria solicita apoio do setor de serviço social.

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

- itens B.1; B.3; B.4; C.1.5.1; C.1.9.1 e C.1.10.1 com divergências entre os dados informados pela Prefeitura e aqueles apurados no Sistema Audesp/IEG-M.

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

- tendo em vista as análises realizadas, e em confronto com as respostas ao questionário IEG-M 2023, indica-se que o Município poderá não atingir diversas metas estipuladas nos ODSs.

E.1. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- não atendimento às recomendações/determinações desta E. Corte de Contas.

1.4 Subsidiaram as contas os seguintes expedientes, que se encontram arquivados:

- TC-007389.989.23: autuado para tratar de Fiscalizações Ordenadas para análise das Unidades de Saúde e Escolas de Tempo Integral. Referidos assuntos foram abordados no relatório das contas, em tópico específico (Item A.4).

- TC-005250.989.24: encaminhado pelo Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, oriundo de provocação da Procuradoria-Geral da República (Ofício Circular nº 30/2023/1ª CCR/MPF), subscrito pela Exma. Subprocuradora-Geral da República, Dra. Lindôra Maria Araújo, com a indicação dos Municípios paulistas que, a princípio, não manifestaram interesse pela

retomada de obras paralisadas junto ao FNDE, nos termos da Resolução nº 27/2023.

A fiscalização (item A.3 do relatório) apurou que não houve a repactuação, tendo em vista que, na data de publicação da referida norma, as obras das duas creches estavam prestes a ser iniciadas, e com dotação orçamentária reservada para custeio, ressaltando que foram constatadas diversas irregularidades na área da educação (item A.4 do relatório) e que o índice de efetividade se encontra abaixo dos patamares desejados.

1.5 Regularmente notificado (eventos 52.1, 61.1 e 67.1), o **Prefeito do Município de Tremembé Clemente Antonio de Lima Neto¹** apresentou justificativas (eventos 73.1/73.191), sustentando o que segue.

A.4. Fiscalizações Ordenadas do Período (evento 73.56):

Noticiou a realização de reformas e ampliações em duas escolas de ensino fundamental (EMEFs João Crozariol e Jerônimo de Souza Filho) e a construção de duas creches visando ampliar a oferta de vagas em tempo integral, conforme documentações acostadas (eventos 73.111/73.130).

Relatou que a equipe da Secretaria de Obras Públicas e Serviços Urbanos está elaborando o projeto para a realização de uma reforma geral na unidade escolar visitada.

Alegou que os professores são contratados pelo regime CLT e trabalham 24 horas por semana, não sendo possível ampliar suas jornadas. No entanto, a escola conta com um professor contratado em tempo integral, que realiza o acompanhamento dos alunos e ministra orientação de estudos.

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

Frisou que houve divulgação das audiências públicas aos munícipes no portal de transparência do Município e em mídias sociais, dentre

¹ Devidamente representado por seus advogados, conforme procuração anexa (evento 27.2).

outros meios de comunicação, conforme documentos acostados (eventos 73.170/73.172).

Defendeu que as alterações orçamentárias se encontram de acordo com o previsto em lei, devendo ainda ser considerado que existem alterações vinculadas a situações imprevisíveis que ocorreram no período examinado e que demandaram a utilização desse mecanismo.

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

A respeito do apontamento sobre o número de alunos por turma, relatou sobre a implementação de medidas para garantir um ambiente educacional mais favorável. O “Regimento Comum das Escolas Municipais de Tremembé” estabelece a quantidade máxima de alunos por sala de aula nas escolas municipais.

Informou que atualmente seis escolas municipais já contam com o AVCB e as demais passam por reformas para obtenção do respectivo laudo (evento 73.145).

Noticiou que a Secretaria Municipal de Educação está comprometida em aprimorar as oportunidades de formação continuada oferecidas aos professores, sendo certo que aderiu ao “Compromisso Nacional Criança Alfabetizada – Política de Alfabetização” e possui formações coletivas nas escolas, além das conduzidas pelos orientadores técnicos da Secretaria de Educação. Os professores têm acesso à plataforma virtual de formação do Governo Federal (AVAMEC) e a outras entidades, como o SESI-SP.

Ressaltou que todas as unidades escolares receberam uma variedade de equipamentos tecnológicos para uso de professores e alunos (caixas de som de pequeno, médio e grande porte; teclados; televisores; computadores; notebooks; gabinetes móveis de recarga de equipamentos tecnológicos; tablets, entre outros), visando enriquecer as atividades pedagógicas e promover o desenvolvimento da aprendizagem.

Quanto aos recursos liquidados, alterações no orçamento das obras e instalações, bem como cancelamento de dotações, a Secretaria da Educação esclareceu que as empresas contratadas não cumpriram os cronogramas previstos para a conclusão das obras. Assim, em vez do cancelamento, foram criadas dotações orçamentárias a fim de assegurar a continuidade em 2024.

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

Noticiou providências regularizadoras para a obtenção das Licenças da Vigilância Sanitária e AVCB nas unidades de saúde.

Especificamente no que tange ao fluxo de agendamento de consultas, informou que foi estabelecido um sistema informatizado, com etapas mais simplificadas e envio de mensagem via whatsapp, contendo as informações do referido agendamento.

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

Esclareceu que será avaliada a oferta de cursos ou treinamentos sobre educação ambiental.

Frisou que um dos desmatamentos (0,53 ha de Mata Atlântica) tem como objetivo a realização de obras para contenção de erosão e proteção das margens do Córrego do Moinho, autorizado pelo DAEE, com laudos e pareceres da defesa civil, ao passo que o outro (0,75 ha de Mata Atlântica) diz respeito a área particular, denunciada junto ao Consórcio Público Agência Ambiental do Vale do Paraíba, e a Prefeitura está adotando as devidas providências.

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

Informou que a Prefeitura possui previsão para a contratação de uma empresa especializada para serviços de consultoria técnica e profissional, visando elaborar o Plano Diretor de Tecnologia da Informação, oferecer treinamento e capacitação ao pessoal da área e, ainda, adequar a Administração à Lei Geral de Proteção de Dados.

Esclareceu que foram solicitadas à empresa responsável providências regularizadoras no que se refere ao cadastro respectivo via e-Sic, bem como houve atualização do Termo de Política de uso da internet, rede corporativa, computadores e e-mails corporativos.

C.1.1.3. Emendas Parlamentares Individuais – Transferências Especiais:

Encartou aos autos as respectivas documentações referentes às emendas parlamentares (eventos 73.184/73.187).

C.1.10.1. Contratações de Pessoal por Tempo Determinado:

Alegou que as contratações foram necessárias para a manutenção das atividades nas unidades de educação, principalmente para os cargos de professores. No entanto, a Prefeitura já encaminhou projeto de lei ao Legislativo para a criação de novos cargos e houve a realização de concurso público para o preenchimento de tais vagas.

C.1.10.2. Contratações de Pessoal por RPA e Desvio de Função:

Defendeu que a atual gestão tem reduzido drasticamente o número de contratados por RPA em razão de diversas medidas adotadas, dentre as quais a aprovação da Lei Complementar nº 391/22, que dispõe sobre a readequação da estrutura administrativa do Município; o encaminhamento dos Projetos de Leis Complementares nºs 11/23 e 12/23 à Câmara Municipal, que tratam da criação de vagas (pendentes de aprovação); e a contratação de Fundação para a realização de concurso público destinado ao provimento de vários cargos efetivos, incluindo os de Professores, Nutricionista, Psicólogo, Inspetor de Alunos, Merendeiro, Oficial de Escola, Assistente Social e Auxiliar de Desenvolvimento Infantil.

Acrescentou que a Lei Orgânica do Município prevê a possibilidade de que o empregado público com mais de cinco anos de serviço, que venha a exercer função que lhe proporcione remuneração superior ao seu cargo titular, possa incorporar um décimo dessa diferença por ano, até o limite de dez

décimos, o que tem estimulado o pedido por parte dos servidores e, via de consequência, o “desvio de função”. No entanto, foi protocolado na Câmara Municipal uma proposta de emenda à Lei Orgânica com o objetivo de suprimir referido dispositivo, que se encontra em análise.

D.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino:

Comprometeu-se a quitar os valores pendentes após a conclusão dos respectivos processos.

1.6 Instado, o **Setor Especializado da ATJ** (evento 87.1) ratificou os cálculos da fiscalização, que apurou que os recursos do Fundeb atingiram 99,68% no exercício.

Tendo em conta que a deficiência apurada correspondeu a apenas R\$ 12.921,66, entendeu que tecnicamente foi dado atendimento ao disposto no artigo 25, *caput* e § 3º, da Lei nº 14.113/20, razão pelo qual se manifestou pela emissão de **parecer favorável** às contas.

A **Chefia** do órgão (evento 87.2) não destoou, propondo, ainda, recomendações à Prefeitura para que adote medidas eficazes visando à melhoria nos índices do IEG-M, bem como regularize os apontamentos constatados no relatório da Fiscalização.

1.7 Por sua vez, o **Ministério Público de Contas** (evento 93.1) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas pelos seguintes motivos: resultados insatisfatórios no IEG-M (item A.1); elevado percentual de alterações orçamentárias (item B.1); precária infraestrutura das unidades escolares (item B.3); fragilidade operacional das políticas públicas de saúde (item B.4); contratação habitual de pessoal por meio de RPA e por tempo determinado, além da permanência de diversos servidores em desvio de função (itens C.1.10.1 e C.1.10.2).

Por fim, devido à ausência de AVCB nos imóveis ocupados pela Prefeitura, especialmente em unidades de ensino e saúde, em ofensa à Lei Complementar estadual nº 1.257/15 e ao Decreto estadual nº 63.911/18, pugnou

pelo encaminhamento de ofício ao Comando do Corpo de Bombeiros, para as providências cabíveis.

1.8. Pareceres anteriores:

Exercício	Parecer	Processo	Relator	Trânsito em Julgado
2020	Desfavorável ² Não recorreu	TC-003263.989.20	Dr. Antonio Roque Citadini	14-03-23
2021	Favorável	TC-007246.989.20	Dr. Robson Marinho	08-11-23
2022	Favorável	TC-004293.989.22	Dra. Cristiana de Castro Moraes	05-08-24

1.9. Dados Complementares:

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

Exercício	Tremembé		Receita Per Capita			Resultado Relativo de Tremembé	
	Habitantes	Receita Arrecadada	Tremembé (A)	Estado (B)	Média dos Municípios/SP (C)	Em relação ao Estado (A/B)	Em relação aos Municípios (A/C)
2019	45.519	127.136.002,00	2.793,03	3.608,58	4.297,41	77%	65%
2020	45.978	141.889.190,00	3.086,02	3.812,51	4.523,81	81%	68%
2021	46.364	151.897.278,00	3.276,19	4.281,48	5.178,52	77%	63%
2022	46.755	207.679.413,00	4.441,87	5.069,10	6.494,58	88%	68%
2023	51.803	211.836.169,00	4.089,26	5.460,37	6.943,81	75%	59%

b) resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2020	2021	2022	2023
(Déficit)/Superávit	7,59%	12,09%	1,57%	0,67%

c) Indicadores de Desenvolvimento:

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

² Motivos: IEG-M em baixos patamares; excessivas alterações orçamentárias (21,15%); registros contábeis irregulares; elevado déficit financeiro; aplicação insuficiente dos recursos do FUNDEB (99,67%); atraso no recolhimento dos encargos sociais; pagamento injustificado de horas extras.

Tremembé	Nota Obtida					Metas				
	2015	2017	2019	2021	2023	2015	2017	2019	2021	2023
Anos Iniciais	6,2	6,3	6,4	6,0	5,9	5,0	5,3	5,6	5,8	5,8
Anos Finais	4,9	5,4	5,3	5,0	5,1	4,5	4,8	5,0	5,3	5,3

Fonte: INEP

d) investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2022	5.303	R\$ 12.385,28
2023	5.369	R\$ 15.061,65

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

INDICADOR TEMÁTICO	2020	2021	2022	2023
IEG-M:	C ↓	C ↓	C ↓	C ↑
i-PLANEJAMENTO:	C ↓	C ↓	C ↓	C ↑
i-FISCAL:	C+ ↑	B ↑	B ↑	B ↑
i-EDUC:	C ↑	C+ ↑	C ↓	C+ ↑
i-SAÚDE:	C+ ↓	C ↓	C ↑	C+ ↑
i-AMB:	C ↓	C ↑	C ↑	C ↑
i-CIDADE:	C ↓	C+ ↑	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

É o relatório.

2. VOTO:

2.1. A instrução dos autos demonstra que o Município de **Tremembé** observou as normas **constitucionais e legais** no que se refere a ensino, remuneração dos profissionais da educação básica, saúde, despesa de pessoal,

precatórios, encargos sociais (INSS, PASEP, FGTS e Parcelamentos), remuneração dos agentes políticos e transferências de duodécimos ao Legislativo.

Nos exercícios de 2020 e 2021 o Município aplicou o percentual mínimo para cumprimento do artigo 212 da CF, não estando sujeito aos ditames da Emenda Constitucional nº 119/22³.

2.2 A respeito da aplicação dos recursos recebidos do FUNDEB, atestou a fiscalização que, no exercício em exame, o percentual aplicado alcançou **99,96%** (99,68% até 31-12-23), culminando na insuficiência de R\$12.921,66 (0,04%) não quitada até o 1º quadrimestre do exercício seguinte.

Entretanto, como bem salientado pelo Setor Especializado da ATJ, a mácula pode ser relevada, haja vista tratar-se de valor relativamente baixo frente ao montante global dos recursos do Fundeb (R\$ 34.924.730,43).

Nesta senda, os elementos existentes permitem o relevamento da impropriedade, considerando que houve a superação do limite de 90% disposto no artigo 25 da Lei nº 14.113/20, sem prejuízo, porém, de **determinação** à Administração municipal para que aplique, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009, o valor faltante em manutenção e desenvolvimento do ensino, no exercício subsequente ao trânsito em julgado da respectiva decisão.

Tal medida encontra paralelo, entre tantas outras, nas decisões prolatadas nos TC-003855.989.22⁴ e TC-003856.989.22⁵.

³ Art. 119: Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal.

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

⁴ Prefeitura Municipal de Guararema, Segunda Câmara de 15-10-24, Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

⁵ Prefeitura Municipal de Guareí, Segunda Câmara de 12-11-24, de minha relatoria.

2.3 Em relação aos Resultados Econômico-Financeiros, o Município apresentou um **superávit na execução orçamentária** de R\$ 1.412.982,06, ou seja, 0,67% da receita arrecadada de R\$ 211.836.168,73.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	Valores	
(+) RECEITAS REALIZADAS	R\$ 211.836.168,73	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	R\$ 204.635.469,71	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	R\$ 6.607.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	R\$ 819.283,04	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$ 1.412.982,06	0,67%

O **resultado financeiro** também correspondeu a um superávit de R\$16.980.501,67, evidenciando a existência de recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ 16.980.501,67	R\$ 15.034.412,40	12,94%
Econômico	R\$ 47.889.540,64	R\$ (94.775.322,25)	150,53%
Patrimonial	R\$ 218.939.262,73	R\$ 170.945.013,46	28,08%

Ressalto que a adesão ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal (Lei Complementar nº 178/21⁶) não é obrigatória, tendo em vista os resultados contábeis positivos apresentados.

Houve, ainda, decréscimo na dívida de longo prazo, em 12,36% (de R\$ 27.580.496,74 para R\$ 24.171.428,18) em relação ao exercício de 2022.

⁶ A citada lei visa estabelecer um programa de estabilidade fiscal para estados e municípios com problemas de ajustes fiscais, criando condições mais favoráveis para a quitação de dívidas com a União, amparado no preceito da transparência.

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios	11.220.752,21	12.012.526,62	-6,59%
Parcelamento de Dívidas:	11.929.964,69	13.978.192,56	-14,65%
De Tributos	858.066,70	785.977,95	9,17%
De Contribuições Sociais	11.071.897,99	13.192.214,61	-16,07%
Previdenciárias	9.527.521,81	10.739.382,03	-11,28%
Demais contribuições sociais	1.544.376,18	2.452.832,58	-37,04%
Do FGTS			
Outras Dívidas	1.020.711,28	1.589.777,56	-35,80%
Dívida Consolidada	24.171.428,18	27.580.496,74	-12,36%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	24.171.428,18	27.580.496,74	-12,36%

Os investimentos totalizaram **14%** da Receita Arrecadada Total.

As alterações realizadas no orçamento alcançaram o total de R\$74.375.105,61, o que corresponde a 40,9% da despesa fixada (inicial), superior ao limite estabelecido pelo artigo 6º da Lei municipal nº 5.450, de 11-10-22 (LOA) – 10% –, o qual, por sua vez, excede o índice de inflação registrado no período, referência que, de acordo com o entendimento pacificado desta Corte, deve limitar a expressão financeira das despesas não previstas originalmente na peça orçamentária aprovada pelo Legislativo municipal.

Tendo em vista, entretanto, que esse redesenho orçamentário não chegou a ocasionar desajuste fiscal, entendo que essa questão possa ser conduzida ao campo das **recomendações**, tanto com relação à fase de elaboração do orçamento quanto à de sua execução.

2.4 No que se refere às “Contratações de Pessoal por Tempo Determinado e por RPA” e “Desvio de Função”, entendo que as justificativas apresentadas pela Municipalidade possam ser aceitas, sem prejuízo de acompanhamento, na próxima inspeção *in loco*, das providências regularizadoras aqui noticiadas, alertando que a reincidência sistemática poderá culminar no juízo desfavorável das contas de exercícios vindouros.

2.5 Em relação ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEG-M – instrumento que delinea um amplo panorama das condições dos serviços públicos e dos recursos mobilizados pelas Prefeituras para prestá-los em áreas sensíveis da atuação

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

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

Quanto às dimensões que constituem o IEG-M, na Educação Tremembé ascendeu para a faixa de desempenho que reúne Municípios cujo sistema de ensino encontra-se em estágio intermediário de adequação (conceito C+). Entretanto, a preservação de tais conquistas e, sobretudo, a sustentação da trajetória ascendente percorrida dependem, em alguma medida, do enfrentamento das impropriedades e das lacunas identificadas pelo índice e pelas fiscalizações ordenadas realizadas no exercício, tais como a ausência de turmas em tempo integral em diversos estabelecimentos de pré-escola e anos iniciais, a falta de AVCB nas unidades escolares da rede municipal e o acúmulo de deformidades e deficiências estruturais nos prédios onde funcionam as escolas do Município.

Por fim, o Município não logrou atingir a meta projetada para os anos finais do ensino fundamental do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no exercício em exame.

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

Na Saúde, as condições observadas em 2023 ensejaram a superação da performance lograda em 2022, elevando o i-Saúde de Tremembé

para a faixa que designa gestões em fase intermediária de adequação (C+). Dentre as ocorrências mencionadas no laudo de fiscalização, destacam-se a ausência de fidedignidade na prestação das informações, falhas no planejamento e execução do Plano de Saúde, unidades de saúde necessitando de reparos e do AVCB e ausência de agendamento remoto.

Quanto ao i-Fiscal (B) e i-Cidade (B), a inspeção *in loco* não constatou ocorrências dignas de nota.

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

Atinente ao gerenciamento dos recursos em tecnologia da informação, as impropriedades verificadas pelo instrumento — tais como: a ausência de Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação; a falta de capacitação em TI; exigência de dados desnecessários nas solicitações via e-SIC; e inexistência de um encarregado para o tratamento de dados pessoais — redundaram, a exemplo dos últimos dois exercícios, na atribuição de conceito “C+” (em fase de adequação).

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

Em relação às políticas de preservação e recuperação ambiental, Tremembé se situou na menor faixa de desempenho instituída pelo índice (nota c) pelo quarto ano consecutivo, sinalizando o acentuado distanciamento da Administração em relação aos padrões e exigências normativas que asseguram a efetividade das políticas públicas do setor. De acordo com o I-Amb, não houve oferta de nenhum curso/treinamento no exercício sobre educação ambiental, além de terem ocorrido desmatamentos de Mata Atlântica para expansão urbana.

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

Em Planejamento, área de cuja efetividade depende, em alguma medida, a consecução dos objetivos perseguidos pelas políticas públicas das demais esferas de atuação estatal, Tremembé tornou a apresentar, pelo quarto ano consecutivo, baixo nível de adequação (conceito C), patenteando a limitada capacidade da Administração de coletar e coordenar as informações necessárias à elaboração de suas peças de planejamento, assim como de acompanhar os resultados produzidos pelos programas e ações de governo. Dentre as deficiências identificadas, sobressaem a ausência de fidedignidade na prestação das informações, peças orçamentárias desconectadas dos planos municipais e alterações orçamentárias de 40,9% da despesa fixada (inicial).

Sobre o tema, importante lembrar o posicionamento defendido pela e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes – ao qual me associo – no E. Tribunal Pleno, em sessão de 12-04-23⁷, no sentido da possibilidade de o IEGM, ainda que em caráter isolado, ensejar a emissão de parecer desfavorável às contas, conforme trecho a seguir exposto:

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

Assim, eu acompanho o relator para o fim de rejeitar a arguição de nulidade suscitada pelo recorrente, bem como de dar provimento ao

⁷ TC-013481.989.22 – Prefeitura Municipal de Santa Maria da Serra, voto revisor proferido pela Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

Pedido de Reexame, com consequente emissão de **parecer prévio favorável** sobre as Contas da Prefeitura Municipal de Santa Maria da Serra, relativas ao exercício de 2020, mas sem prejuízo das argumentações expostas e da possibilidade de uso do IEGM como critério para futuras reprovações de demonstrativos, respeitadas as particularidades de cada caso concreto.

Assim, considerando que, no caso concreto, se trata do primeiro mandato do Prefeito⁸, e tendo em vista, ainda, o cumprimento de todos os índices constitucionais e legais e os favoráveis resultados econômico-financeiros obtidos, entendo que, excepcionalmente, tal falha possa ser **relevada**, a exemplo das recentes decisões proferidas nos autos dos TC's 003844.989.22⁹, 003958.989.22¹⁰, 004233.989.22¹¹, 003767.989.22¹², 004155.989.22¹³ e 004296.989.22¹⁴, com **recomendação** à Prefeitura para que envide esforços e aprimore as condições operacionais de seus órgãos objetivando a melhoria e a qualidade dos serviços prestados à sua população.

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

⁸ Prefeitos:
2013-2016: Marcelo Vaqueli
2017-2020: Marcelo Vaqueli
2021-2024: Clemente Antonio de Lima Neto

⁹ TC-003844.989.22 – Prefeitura Municipal de General Salgado, Primeira Câmara de 15-10-24, Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini.

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

¹¹ TC-004233.989.22 – Prefeitura Municipal de Capão Bonito, Segunda Câmara de 08-10-24, Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

¹² TC-003767.989.22 – Prefeitura Municipal de Avaí, Primeira Câmara de 26-11-24, Relator Conselheiro Dimas Ramalho.

¹³ TC-004155.989.22 – Prefeitura Municipal de Lupércio, Segunda Câmara de 12-11-24, de minha Relatoria.

¹⁴ TC-004002.989.22 – Prefeitura Municipal de Ribeirão Corrente, Primeira Câmara de 29-10-24, Relator Conselheiro Marco Aurélio Bertaiolli.

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

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

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

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

- diligencie para que seja suprida a ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB nas unidades de ensino e saúde;

- registre corretamente as pendências judiciais no Balanço Patrimonial e regularize as inconsistências apuradas na contabilização de precatórios;

- utilize integralmente o FUNDEB, dentro do prazo legal estabelecido;

- contabilize corretamente as despesas com pessoal, nos termos do artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

- corrija definitivamente as impropriedades apuradas no que se refere às “Contratações de Pessoal por Tempo Determinado e por RPA” e “Desvio de Função”, alertando que a reincidência poderá culminar em juízo desfavorável das contas de exercícios vindouros;

- escrete corretamente o Recibo de Pagamento de Autônomo – RPA como despesa de pessoal;

- garanta a fidedignidade das informações transmitidas ao Sistema AUDESP, em prestígio aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (artigo 1º da LRF e artigo 83 da Lei nº 4.320/1964);

- atenda integralmente às Instruções e recomendações deste Tribunal;

- adote providências efetivas visando a sanear as demais impropriedades apontadas no relatório da fiscalização.

Determino à Prefeitura de Tremembé que aplique a deficiência financeira constatada no FUNDEB (R\$ 12.921,66), devidamente atualizada, até o final do exercício seguinte ao trânsito em julgado desta decisão.

Determino, ainda, o encaminhamento de ofício ao Comando do Corpo de Bombeiros, informando-o acerca da inexistência de AVCB nos estabelecimentos de ensino e saúde.

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

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

Sala das Sessões, 1º de abril de 2025.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO

CONSELHEIRO