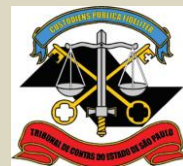




TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 25/04/2017

42 TC-002253/026/15

Prefeitura Municipal: Santa Fé do Sul.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Armando Rossafa Garcia.

Advogado(s): Cristiane Caldarelli (OAB/SP nº 169.275) e Marcus Vinicius Ibanez Borges (OAB/SP nº 214.215).

Acompanha(m): TC-002253/126/15.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2015**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA FÉ DO SUL**.

1.2. A fiscalização foi precedida do acompanhamento anual, e na conclusão do relatório de fls. 75/130, realizado nos termos previsto no artigo 1º da Resolução nº 01/2012 e no TC-A-39.686/026/15, a Unidade responsável pela fiscalização assim resumiu os apontamentos:

1 – Execução Orçamentária e Endividamento

1.2 - Endividamento

1.2.2 – Dívida de Longo Prazo

✓ *Aumento da Dívida de Longo Prazo ocasionada, preponderantemente, pela confissão de dívidas junto à União.*

2 – Lei de Responsabilidade Fiscal

2.3 – Despesa com Pessoal

✓ *Ultrapassado o limite prudencial de 95%, previsto no art. 22 parágrafo único da LRF, no 3º Quadrimestre do exercício analisado, incorrendo o Órgão nas vedações previstas na citada Lei;*

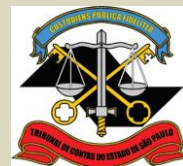
3 – Aplicação dos Recursos Vinculados

3.1 – Ensino



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



3.1.1 – Demais Aspectos Relacionados à Educação

- ✓ O município vem atingindo parcialmente as notas previstas no IDEB;
- ✓ Há déficit de vagas correspondente a 21% das vagas disponíveis na Rede Municipal de Ensino;

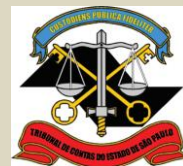
3.1.2 – Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino

- ✓ As condições das instalações prediais variam muito entre as escolas, existindo aquelas que demandam reformas com brevidade, principalmente nas salas de aula e nos banheiros;
- ✓ Rotatividade – Nenhuma das escolas apresentou taxa acima de 80% dos professores que permaneceram desde 2011 na mesma unidade escolar;
- ✓ Quantidade de alunos matriculados por turma – as unidades escolares pesquisadas possuem entre 20% e 60% das turmas com mais de 24 alunos;
- ✓ Em uma das unidades escolares avaliadas, 100% das turmas possuem área disponível por aluno inferior a 1,875m²;
- ✓ Nenhuma escola pesquisada possui toda a quantidade de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional de Educação;
- ✓ Formação dos Professores: nenhum dos professores vinculados às unidades escolares pesquisadas possui algum tipo de bacharelado;
- ✓ Segundo a pesquisa junto aos professores, apenas 01 (uma) escola (33,33% das escolas pesquisadas) tem acima de 75% dos professores com jornada extraclasse inferior a 33,33% das horas trabalhadas – Art.2º, § 4º, LF 11.738/08;
- ✓ Segundo a pesquisa junto aos professores, 50% do público entrevistado consideram que o Plano de Carreira atual não o estimula a permanecer na rede municipal de ensino e aperfeiçoar-se profissionalmente;
- ✓ O Município não cumpre rigorosamente o piso salarial do magistério;
- ✓ 01 (um) em cada 07 (sete) professores que exercem suas atividades nas unidades escolares avaliadas possui vínculo temporário;
- ✓ Jornada excessiva de trabalho - a atribuição desse número excessivo de aulas semanais é de responsabilidade do próprio órgão municipal de educação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ Alguns problemas estruturais identificados no primeiro acompanhamento não foram corrigidos até o fechamento do processo;

3 – Aplicação dos Recursos Vinculados

3.2 – Saúde

3.2.2 – Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Saúde

- ✓ Insuficiente levantamento de indicadores entomológicos, bem como, de execução de ações de controle mecânico, químico ou biológico do vetor, com oportunidades de melhorias;
- ✓ Quanto à estrutura, insuficiência de equipamentos/EPI necessários à rotina de controle vetorial;

7 – Planejamento das Políticas Públicas

- ✓ O Município não editou o Plano de Saneamento Básico;
- ✓ O Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- ✓ Com população superior a 20 mil habitantes, o Município não editou o Plano de Mobilidade Urbana;

12 – Atendimento às Determinações e/ou Recomendações do TCESP

- ✓ Desatendimento de Recomendações proferidas por este E. Tribunal no que se refere ao planejamento das políticas públicas; concessão de gratificação pelo exercício de função comissionada sem critério pré-estabelecido quanto à fixação do índice; falta de controle adequado das despesas com combustível; e descumprimento das prescrições constitucionais quanto às atribuições dos cargos em comissão;

14 – Outros Pontos de Interesse

14.1 – Subsídios dos Agentes Políticos: Pagamentos a Maior

- ✓ Pagamento de subsídios aos Secretários Municipais acrescidos de adicional por tempo de serviço, ocasionando pagamentos a maior;

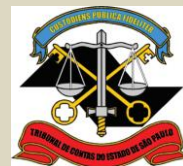
14 – Outros Pontos de Interesse

14.2 – Pessoal: Pagamento de 14º Salário

- ✓ Pagamento de benefício a título de 14º salário, que totalizou o valor anual de R\$ 918.808,00 (novecentos e dezoito mil,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



oitocentos e oito reais), considerado irregular por decisão deste E. Tribunal.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (fls. 134), o **responsável** apresentou os esclarecimentos de fls. 141/156.

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas (fls. 157/162), no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (fls. 163).

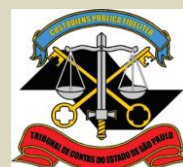
1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **D. Ministério Público de Contas**, no mesmo sentido, manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** aos demonstrativos (fls. 165/168).

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2015, da **Prefeitura Municipal de Santa Fé do Sul**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2015, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, art. 212)	28,95%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, art. 60, XII)	76,88%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (art. 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, art. 77, inciso III)	26,11%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 20, III, "b")	53,44%	Máximo: 54%

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

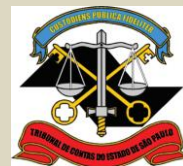
O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município depositou os precatórios judiciais.

2.4. FINANÇAS

Relativamente à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, a instrução processual revela equilíbrio nas contas, em atenção ao princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



O Município registrou superávit da execução orçamentária de R\$ 385.161,78, equivalente a 0,42% da receita efetivamente arrecadada, e apresentou no encerramento do exercício superávit financeiro de R\$ 1,73 milhões, evidenciando que a Municipalidade possuía liquidez face aos compromissos de curto prazo.

2.5. DESPESA COM PESSOAL

Os exames da fiscalização revelaram que as despesas com pessoal do Executivo atingiram o 53,44% no encerramento do exercício, portanto, acima do limite prudencial estabelecido pelo art. 22, parágrafo único da Lei Fiscal, motivo pelo qual **recomendo** que a Origem aprimore seu planejamento e atente para os limites e vedações da LRF, adotando medidas de contingenciamento caso necessário.

2.6. FISCALIZAÇÕES DE NATUREZA OPERACIONAL

Outros aspectos relevantes abordados no relatório, diz respeito às ocorrências constatadas nas áreas da Educação e da Saúde, através das fiscalizações operacionais promovidas por este Tribunal.

2.6.1. EDUCAÇÃO

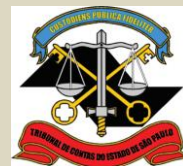
As escolas públicas municipais do ensino fundamental de Santa Fé do Sul foram objeto de inspeção operacional no transcorrer do exercício, objetivando analisar a valorização do corpo docente, as instalações e os recursos pedagógicos essenciais ao pleno desenvolvimento das atividades de ensino-aprendizagem.

O laudo da fiscalização revelou falhas e lacunas em pontos essenciais à prestação de ensino de qualidade aos alunos, que demonstram a necessidade de intervenção iminente da Prefeitura Municipal de Santa Fé do Sul, a seguir sintetizados:

- instalações prediais que demandam reformas com brevidade, principalmente nas salas de aula e nos banheiros;
- Rotatividade de professores em patamar não recomendado;
- Existência de turmas com mais de 24 alunos;
- Não disponibilização da área ideal de 1,875 metros quadrados por aluno na sala de aula em uma parcela considerável das turmas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- Nenhuma das escolas pesquisadas possui toda a quantidade de itens de “Instalações Físicas” e itens de “Coleções Materiais Bibliográficos”, recomendadas pelo Conselho Nacional de Educação;
- nenhum dos professores vinculados às unidades escolares pesquisadas possui algum tipo de bacharelado;
- Excessiva carga de trabalho;
- Falta de investimentos em estrutura tecnológica e capacitação dos professores;
- Descumprimento do piso salarial do magistério.

Além disso, os exames revelaram que existe déficit de vagas na rede municipal de ensino, e atingimento parcial das notas projetadas no IDEB.

Tais ocorrências, a despeito das medidas anunciadas em suas justificativas, exigem a imediata adoção de medidas corretivas, objetivando a melhoria do ensino fundamental público, tanto no que diz respeito à qualidade das instalações físicas e equipamentos ofertados, quanto na questão de valorização do profissional da educação, medida que fica desde já **determinada** à Origem.

Da mesma maneira, relativamente ao déficit de vagas nas creches municipais, **deverá** a Prefeitura promover o aperfeiçoamento do planejamento do setor educacional, com vistas a suprimir a falta de vagas na rede municipal de ensino, além de tornar o alto investimento no setor educacional mais eficiente, medidas que ficam desde já **recomendadas**.

A fiscalização, no próximo roteiro “*in loco*”, verificará as ações efetivamente executadas pelo gestor.

2.6.2. SAÚDE

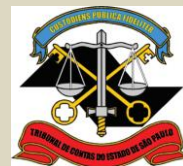
No setor da saúde, o acompanhamento da fiscalização pretendeu avaliar o programa de controle da dengue.

Segundo a instrução, constataram-se impropriedades na execução do Programa Municipal de Controle da Dengue, que merecem atenção especial por parte do Executivo, a saber:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- Insuficiente levantamento de indicadores entomológicos, bem como, de execução de ações de controle mecânico, químico ou biológico do vetor; e
- Insuficiência de equipamentos/EPI necessários à rotina de controle vetorial.

Em que pese essas ocorrências, aparentemente não traga grandes prejuízos à execução dos serviços de controle, merece atenção do administrador, com vistas a aprimorar as ações de combate ao mosquito *aedes aegypti*.

Nos últimos anos são notórios os problemas e consequências causadas pelo mosquito *aedes aegypti*, transmissor da dengue, febre amarela, febre zika e chikungunya. Doenças que demandam altos investimentos para tratamento e expõe a população a sérios riscos de saúde, levando inclusive ao óbito.

Dessa forma, **recomendo** que a Prefeitura aprimore o referido programa, com vistas a intensificar as ações de prevenção e combate ao mosquito *aedes aegypti*.

A Fiscalização deverá acompanhar as medidas adotadas pela Prefeitura na ocasião da próxima fiscalização “*in loco*”.

2.7. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

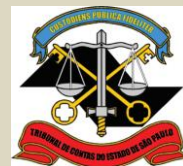
No que diz respeito à remuneração dos agentes políticos, realizada através de subsídios, a fiscalização constatou que houve pagamentos de adicional por tempo de serviço para àqueles que detêm cargo efetivo.

Assim, considerando que tais pagamentos não encontram suporte no § 4º do artigo 39 da Constituição Federal, deverão ser analisados em **autos apartados**, para apuração aprofundada e eventual necessidade de ressarcimento ao erário.

A despeito da abertura de autos específicos, **determino** que a Prefeitura adote medida voltada ao cumprimento do mencionado dispositivo constitucional, e, **imediatamente**, passe a remunerar os agentes políticos através do subsídio fixado em parcela única, sem o acréscimo de qualquer vantagem, inclusive as de natureza pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.8. PAGAMENTO DE 14º SALÁRIO

A fiscalização apurou que em 2015 a Prefeitura Municipal realizou despesas a título de abono do 14º salário, que totalizam R\$ 918.808,00, com base na Lei Municipal nº 2.449/2007, alterada pela Lei Municipal nº 2.549/2009.

Conforme bem anotado pelo órgão de instrução, e reforçado pelo d. Ministério Público de Contas, esses pagamentos não encontram suporte no ordenamento Constitucional vigente, pois ferem os princípios da razoabilidade, bem como os artigos 111, 128 e 144 da Constituição do Estado de São Paulo, e, portanto, são indevidos.

Aliás, esse é o entendimento que vem sendo adotado por esta Corte de Contas¹, assim como pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que decretou a inconstitucionalidade de leis municipais que criaram benefícios dessa mesma natureza, conforme julgados transcritos a seguir:

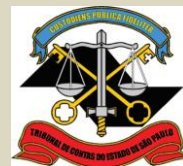
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Leis do município de Barra Bonita que instituem "abono aniversário" e "auxílio alimentação" estendido aos servidores inativos - alegada infringência ao art. 128 da Constituição Bandeirante. admissibilidade - normas que, ademais, vulneram os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, aplicáveis à administração pública - ação julgada procedente. (TJ-SP, Órgão Especial, ADI 0136976-34.2011.8.26.0000, Rel. Des. Renato Nalini, j. 16.11.2011, Data de Publicação: 01/12/2011).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Município de Campos do Jordão - Lei Municipal nº 3.3111/2007 que instituiu benefício de "abono aniversário" a todos os servidores daquele Município - Inconstitucionalidade material - Inobservância do interesse público e às exigências do serviço - Violação ao princípio da razoabilidade bem como aos artigos 111, 128 e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo - Inconstitucionalidade decretada." (TJ-SP, Órgão Especial, ADI 0037297-90.2013.8.26.0000, Rel. Des. Samuel Júnior, j. 26.06.2013, v.u.)

¹ TC-002565/026/14 – Primeira Câmara, sessão de 22/03/16, relator Substituto de Conselheiro Dr. Josué Romero.
TC-002735/026/15 – Primeira Câmara, Sessão de 21/02/17, Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Deste modo, **determino** ao Executivo de Santa Fé do Sul a imediata adoção de medidas necessárias à eliminação do abono de 14º Salário.

Finalmente, diante da aparente inconstitucionalidade da norma que instituiu o 14º salário, acolho proposta do *parquet* de Contas e **determino** a imediata remessa de cópia do presente processado ao Ministério Público Estadual para adoção das medidas que entender cabíveis.

2.9. ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TCESP

O relatório da fiscalização registrou que a Prefeitura Municipal não vem atendendo as recomendações e/ou determinações deste Tribunal.

Embora essa conduta, no caso dos presentes autos, ainda não possua o condão de comprometer os demonstrativos, deprecia a emissão de **recomendações**.

Alerto ao Executivo que o descumprimento sistemático das recomendações e/ou determinações desta Corte poderão ensejar cominações mais severas no julgamento das contas dos próximos exercícios.

2.10. APONTAMENTOS REMANESCENTES

As falhas tratadas no item 7 – *Planejamento das Políticas Públicas*, podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.11. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2015, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA FÉ DO SUL**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

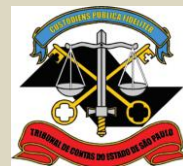
Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações** e **determinações**:

→ Aprimore o planejamento do setor de despesas com pessoal e atente para os limites da LRF, adotando medidas de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- contingenciamento caso necessário;
- Promova imediata intervenção no setor educacional voltadas a eliminação das falhas registradas em relação às instalações físicas e equipamentos ofertados, e na questão de valorização do profissional da educação, objetivando a melhoria da qualidade do ensino ofertado (determinação);
 - Aprimore o planejamento do setor educacional objetivando suprimir a falta de vagas nas creches municipais e atingir as metas estabelecidas no IDEB;
 - Aprimore o Programa Municipal de Controle da Dengue, com vistas a intensificar as ações de prevenção e combate ao mosquito *aedes aegypti*;
 - Cumpra a norma insculpida no § 4º do art. 39 da Constituição Federal, e passe a remunerar os agentes políticos através do subsídio fixado em parcela única, sem o acréscimo de qualquer vantagem, inclusive as de natureza pessoal (determinação);
 - Adote medidas necessárias à eliminação do abono de 14º Salário (determinação);
 - Cumpra as recomendações e/ou determinações deste Tribunal;
 - Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas no item 7 – *Planejamento das Políticas Públicas*.

Proponho a formação de **autos apartados** para análise dos pagamentos de adicional por tempo de serviço para Secretários Municipais.

Finalmente, diante da aparente inconstitucionalidade da norma que instituiu o 14º salário, proponho a **imediata** remessa de cópia do presente processado ao Ministério Público Estadual para adoção das medidas que entender cabíveis, nos termos sugeridos pelo d. MPC.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO

GC DER-24