



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 08/05/2018

ITEM Nº 055

TC-004303/989/16

Prefeitura Municipal: Jardinópolis.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): José Antonio Jacomini.

Advogado(s): Renato Chaves Pessini (OAB/SP nº 300.841).

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	25,62% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	71,44% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	35,77%
Transferências à Câmara	Certificada a regularidade
Gastos com pessoal	46,54% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Não foram apresentadas críticas
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 2,51% (R\$ 2.982.135,84)
Resultado financeiro	Certificada a superação do déficit orçamentário
Art. 42 da LRF	Em ordem
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Em ordem
Gastos com publicidade	Relevadas

	2014	2015	2016	Resultado
i-EGM	B	B	B	
i-Educ	B+	B+	B+	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	B+	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C+	C	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	B+	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B+	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C+	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B	C	C+	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte médio

Região Administrativa Ribeirão Preto

Quantidade de habitantes 40.962

Em exame as contas anuais do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de **JARDINÓPOLIS** cuja fiscalização (validação) “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR/6.

No relatório de fls. 01/30 (evento 11) as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



3.1.1 - Demais Aspectos Relacionados à Educação

- Dos 293 Professores de Educação Infantil e Fundamental I da rede Municipal de Ensino de Jardinópolis, 25 (8,53%) não possuem formação superior específica;
- Déficit de vagas nas creches municipais e creches trabalhando com superlotação.

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

- Ausência de AVCB para os prédios das escolas municipais, pondo em risco a segurança dos alunos, servidores e pais que frequentam esses prédios públicos e prejudicando a nota "C" atribuída ao índice i-Cidade do IEGM.

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

3.2.2.1 - Verificação de AVCB

- Ausência de AVCB para os prédios das Unidades de Saúde, pondo em risco a segurança da população que utiliza-se desses prédios públicos e servidores que ali trabalham, uma vez que esses espaços podem não estar cumprindo todas as normas de segurança exigidas pela legislação vigente.

3.2.2.2 - UPA Leni Balan Jacomini

- Investimentos não aproveitados com a construção de um Hospital com Centro Cirúrgico para a cidade que não chegou a entrar em funcionamento e teve que ser adaptado para Unidade de Pronto Atendimento, indicando falta de um planejamento eficiente e adequado, conforme confirmado pela baixa nota "C" atribuída pelo IEGM para o índice i-Planejamento.

7. - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Inexistência de Plano Municipal de Saneamento Básico aprovado por Lei Municipal;
- Inexistência de Plano Municipal de Resíduos Sólidos;
- Inexistência de Plano de Mobilidade Urbana, contrariando recomendação deste Tribunal e contribuindo para a baixa nota que "C" atribuída pelo IEGM para o índice i-Cidade.

9. - CONTROLE INTERNO

- Dois dos três servidores que fazem parte da Comissão do Controle Interno, inclusive a Presidente, ocupam cargos comissionados na Administração Pública, em desrespeito ao definido no Manual de Controle Interno deste Tribunal;
- No exercício fiscalizado não foram emitidos relatórios periódicos contendo a análise de todos os requisitos que os artigos 31 e 74 da Constituição Federal exigem, não sendo adotadas as medidas anunciadas na defesa das contas de 2013;
- Com base nos relatórios de Controle Interno apresentados (sem periodicidade e não contendo todos os requisitos que o artigo 37 e 74 da CF exigem), o Prefeito não determinou as providências cabíveis, posto que até o término do exercício de 2016 o levantamento geral de bens móveis ainda não havia sido concluído.

10. - ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- Inexistência de relatório (ou outro documento) que comprove o valor arrecadado que é apresentado pela concessionária de energia, não sendo possível aferir a totalidade de unidades consumidoras tarifadas com a CIP, em desatendimento ao princípio da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF).

11. - EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

- O Município não dispõe de tratamento de esgoto.
- Antes de aterrar o lixo o Município não realiza nenhum tipo de tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento.

12. - ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÃO E/OU RECOMENDAÇÕES DESTES TRIBUNAL

- Atendimento parcial às recomendações deste Tribunal;
- Não adoção de algumas medidas saneadoras anunciadas pela Origem na Defesa das Contas de 2013.

14.1. - TESOURARIA

- Existência de pendências antigas (desde 2007) constantes nas conciliações bancárias de algumas contas que ainda não foram baixadas, em desrespeito à recomendação proferida por este Tribunal, não sendo adotadas as medidas anunciadas na defesa das contas de 2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



14.2. - BENS PATRIMONIAIS

- Divergência entre os saldos constantes no Balanço Patrimonial e aqueles apresentados pelo Setor de Patrimônio, com afronta aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), não sendo adotadas as medidas anunciadas na defesa das contas de 2013.

14.3. - HORAS EXTRAS

- Existência de servidores realizando mais de duas horas extras por dia com habitualidade, em descumprimento ao artigo 59 da CLT e propiciando futuras ações trabalhistas.

16. - FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- O *site* da Prefeitura necessita de ajustes a fim de atender plenamente à Lei de Transparência e permitir o amplo acesso a toda informação necessária ao acompanhamento das atividades do Executivo, em desrespeito a recomendação deste Tribunal;
- Não foram divulgados os Balanços de 2016 e os Pareceres Prévios do Tribunal de Contas no *site* da Prefeitura, em afronta ao artigo 48 da LRF.

No que diz respeito aos investimentos junto à educação, a inspeção certificou que o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 25,62% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Quanto às verbas do FUNDEB foi atestado que a Origem procedeu investimentos que atingiram a totalidade das transferências, considerando a aplicação feita com o saldo diferido até o final do 1º trimestre do ano seguinte; e, mais ainda, que foi destinado 71,44% do montante na valorização dos profissionais do Magistério.

A inspeção certificou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 35,77% do valor da receita e transferências de impostos.

Foi destacada a regularidade na transferência financeira à Câmara, dentro da limitação constitucional estabelecida pelo art. 29-A.

A fiscalização registrou que o resultado da execução orçamentária evidenciou déficit de R\$ 2.982.135,84, correspondente a 2,51% das receitas arrecadadas no exercício.

Ficou anotado que esse déficit foi totalmente amparado pelo saldo financeiro do exercício anterior; e, desse modo, constatado que havia recursos disponíveis à quitação de eventuais dívidas de curto prazo.

No período foi constatado o aumento nominal da dívida de longo prazo.

Essa dívida refere-se à gestão de precatórios, paga à proporção de 1,03% da RCL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Exercícios: anterior e em exame	2015	2016	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios	2.680.429,10	4.255.207,51	58,75%
Parcelamento de Dívidas:			
De Tributos	-	-	
De Contribuições Sociais:			
Previdenciárias	-	-	
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas			
Dívida Consolidada	2.680.429,10	4.255.207,51	58,75%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	2.680.429,10	4.255.207,51	58,75%

Destaca-se a redução do percentual das despesas de pessoal em relação à RCL, ainda dentro do limite prudencial, atingindo 46,54%.

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2016
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	53.365.778,11	109.924.997,85	48,5474%	48,5474%
07	53.617.662,90	111.516.967,40	48,0803%	
08	53.761.736,68	113.219.211,27	47,4846%	
09	53.984.237,60	113.022.323,43	47,7642%	
10	54.233.378,71	113.635.462,36	47,7258%	
11	54.658.344,02	116.165.658,71	47,0521%	
12	55.000.446,03	118.167.962,21	46,5443%	
Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				2,00%

Não foram destacadas censuras à gestão dos encargos sociais devidos no período.

Verificações:		Guias apresentadas
1	INSS:	Sim
2	FGTS:	Sim
3	RPPS:	Prejudicado
4	PASEP:	Sim

Não foram feitas críticas à remuneração dos agentes políticos.

Retornando ao tema dos precatórios, a fiscalização anotou que o Município encontrava-se no regime especial de pagamento – proporção de 1,03% da RCL, tendo realizado os depósitos necessários no período, bem como, quitou requisitórios de baixa monta e, em ritmo suficiente à sua quitação até 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS (MENSAL e ANUAL)	
Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12/2015 no BP (passivo) (01)	3.130.259,68
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2015 no BP (ativo) (02)	449.830,58
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Saldo apurado em 31/12/2015 (03)	2.680.429,10
Mapa de Precatórios recebido em 2015 para pagamento em 2016 (04)	2.705.505,42
Depósitos efetuados em 2016 (opção anual ou mensal) (05)	1.130.727,01
Pagamentos efetuados pelo TJ em 2016 (06)	1.254.651,24
Saldo Financeiro de Precatórios em aberto em 31/12/2016 (07)	4.581.113,86
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2016 (08)	325.906,35
Saldo apurado em 31/12/2016 (09)	4.255.207,51

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2015	1.050,66
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2016	68.402,46
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	69.453,12
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

DECISÃO DO STF : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2020	
Saldo de precatórios até 31.12 de 2016		4.255.207,51
Número de anos restantes até 2020		4
Valor anual necessário para quitação até 4		1.063.801,88
Montante pago no exercício de 2016		1.130.727,01
Nesse ritmo, valor suficiente para quitação em 2020		

No que tange às regras fiscais direcionadas ao último ano de mandato pode-se observar que o Município cumpriu o art. 42 da LRF, considerando a apresentação de liquidez ao final do exercício, suficiente à cobertura dos restos a pagar inscritos no período.

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04¹

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04²

Empenhos liquidados a pagar em 30.04³

Liquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12⁴

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12⁵

Cancelamento de empenhos Liquidados⁶

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados⁷

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo⁸

Liquidez em 31.12

2016
32.434.240,48
929.594,24
4.583.513,95
26.921.132,29
24.143.339,98
3.264.484,62
-
-
-
20.878.855,36

Do mesmo modo, foi anotada a redução do percentual das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato.

Quanto ao regramento eleitoral foi anotado que o Município procedeu – nos 03 meses que antecedem o pleito - despesas em valor de R\$ 1.000,00 – para fins de contratação de carro de som à divulgação na cidade e no Distrito de Jurucê acerca da campanha contra a dengue.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Também foi destacado, na comparação do 1º semestre/16 com os primeiros semestres dos exercícios anteriores, o aumento no percentual de despesas com publicidade; contudo, foi destacado que serviram à contratação de carro de som para divulgação de assuntos de interesse da comunidade local (Programa Bola Família, Campanha de doação de agasalhos, divulgação do fechamento da Farmácia Municipal em determinados dias para inventário, Campanha contra a Dengue, divulgação da entrega dos carnês do IPTU).

Publicidade em ano eleitoral				
Semestres:	1º semestre/2013	1º semestre/2014	1º semestre/2015	1º semestre/2016
Despesas	-	1.593,00	558,00	4.318,00
Média apurada entre os três primeiros semestres dos exercícios anteriores				717,00
DESPESAS DO EXERCÍCIO FORAM SUPERIORES À MÉDIA EM:				3.601,00

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos – Sr. José Antônio Jacomini - Prefeito do Município à época, através do DOE de 08.12.17.

Solicitado e deferido pedido de dilação de prazo formulado pelo Interessado (DOE 22.02.18 – evento 32), vindo em seguida justificativas rebatendo as censuras da inspeção e pedindo pela regularidade das contas (evento 37).

Extraem-se dos principais pontos destacados da defesa que adotou providências quanto à ausência do AVCB dos prédios da saúde e educação; esclareceu o histórico de dificuldades enfrentadas na entrega e funcionamento da unidade de saúde; que o sistema de controle interno foi regulamentado por lei local; que já procedeu a elaboração dos planos de saneamento básico e resíduos sólidos; que vem adotando providências ao cumprimento das recomendações e Instruções TCESP; e, que os servidores que receberam horas extras efetivamente desempenharam jornada suplementar.

A Assessoria Técnica, com a aquiescência de sua i. Chefia, opinou pela emissão de parecer favorável aos demonstrativos (evento 44), com sugestão de recomendações à promoção do adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; regularização e/ou não incidência nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização, principalmente nos setores de Ensino, Saúde, Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos e Pessoal.

O d. MPC acompanhou o posicionamento da ATJ, propondo recomendações à Origem (evento 49).

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta E. Corte.

Exercícios	Processos	Posição
2015	TC-2549/026/15	Favorável - DOE 12.01.17
2014	TC-457/026/14	Favorável - DOE 26.04.16
2013	TC-1984/026/13	Favorável - DOE 23.09.15

É o relatório.

GCCCM/25

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO****Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES****GCCCM****PRIMEIRA CÂMARA****SESSÃO DE 08/05/2018****ITEM 055****Processo: TC-4303.989.16****Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JARDINÓPOLIS****Responsável: José Antonio Jacomini – Prefeito Municipal****Período: 01.01 a 31.12.16****Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2016****Procurador(es): Renato Chaves Pessini – OAB/SP 300.841**

Aplicação total no ensino	25,62% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	71,44% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	35,77%
Transferências à Câmara	Certificada a regularidade
Gastos com pessoal	46,54% (limite 54%).
Remuneração agentes políticos	Não foram apresentadas críticas
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 2,51% (R\$ 2.982.135,84)
Resultado financeiro	Certificada a superação do déficit orçamentário
Art. 42 da LRF	Em ordem
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Em ordem
Gastos com publicidade	Relevadas

	2014	2015	2016	Resultado
i-EGM	B	B	B	
i-Educ	B+	B+	B+	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	B+	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C+	C	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	B+	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B+	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C+	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B	C	C+	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte médio**Região Administrativa Ribeirão Preto****Quantidade de habitantes 40.962**

I - Verifica-se que a Administração de **JARDINÓPOLIS** cumpriu os principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte durante o período.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



a) O Município aplicou 25,62% das receitas e transferências recebidas a conta de impostos, cumprindo o art. 212 da CF/88.

Quanto à verba do FUNDEB foi atestada a integralização dos recursos recebidos, conquanto tenham sido aplicados 71,44% dessa verba em favor da valorização dos profissionais do magistério, de tal sorte cumprindo ao art. 21 da Lei 11494/07 e ao art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

b) Igualmente registrado que foi excedido formalmente o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 35,77% da receita e transferências de impostos.

c) A fiscalização certificou que a transferência financeira efetiva ao Legislativo Municipal cumpriu o teto constitucional.

d) No que tange aos gastos com pessoal foi anotado que o Município encerrou o exercício abaixo do chamado “limite de alerta” ($>48,30 < 51,60\%$ da RCL), fixando-se em 46,54%.

No entanto, não obstante à peculiaridade que cercou o período no que se refere às receitas arrecadadas, conforme adiante mencionado – e que proporcional a situação de conforto frente aos limites fiscais, chama a atenção o apontamento da inspeção a realização de horas extras em habitualidade, em situações que excedem a duas horas diárias.

Nesse sentido a Origem deverá ser advertida de que a prática é contrária ao interesse público, na medida em que, superando o limite legal estabelecido à sobrejornada diária, também impõe sobrepreço ao valor pago – à base de 50% e 100%, sem olvidar da perda da qualidade dos serviços prestados e os malefícios à saúde do trabalhador.

Nesse sentido, considerando as dimensões do Município e os serviços disponibilizados à população, a Origem deverá proceder amplo planejamento tendente à distribuição de tarefas, de tal sorte eliminando a contratação de horas extras.

e) Não foram realizadas observações quanto ao pagamento dos subsídios dos agentes políticos.

f) A respeito dos encargos sociais foi destacada a apresentação das respectivas guias de recolhimento.

g) A Fiscalização abonou a gestão da dívida com precatórios, mediante o depósito de valores suficientes à quitação da parcela devida no período, liquidação dos requisitórios de baixa monta e adoção de ritmo suficiente à quitação do estoque até 2020.

h) O relatório elaborado pela fiscalização deu notícia de que o Município obteve déficit da execução orçamentária de 2,51%, ou seja, que as despesas empenhadas superaram em R\$ 2.982.135,84 à receita realizada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No entanto, a fiscalização também registrou que esse saldo negativo foi totalmente coberto pela sobra financeira do exercício anterior, de tal sorte estabelecendo equilíbrio fiscal.

Dito isso, o Município possui liquidez corrente à suficiência para quitação de sua dívida de curto prazo; e, quanto ao aumento da dívida de longo prazo se deu em face da entrada de precatórios do período.

No entanto, considerando as peculiaridades do exercício em exame, máxime pelo advento da entrada de recursos da chamada “*repatriação de valores*” – o que pode ser observado pela elevação nominal da RCL nos meses de nov/dez, penso que a Origem deve ser advertida à manutenção do equilíbrio fiscal entre receitas e despesas, suficiente à manutenção dos serviços públicos e aos investimentos necessários à sua ampliação.

i) Quanto ao cumprimento do art. 42 da LRF pode ser observado do quadro elaborado pela fiscalização, que o Município manteve saldo financeiro suficiente à cobertura dos restos a pagar liquidados até 31.12.16.

Logo, formalmente cumprida a regra fiscal própria ao último ano de mandato.

j) Houve acréscimo nominal das despesas com pessoal no segundo semestre/16, na comparação com o encerramento do semestre anterior (R\$ 53.365.778,11 / R\$ 55.000.446,03 – elevação de R\$ 1.634.667,92 – 3,06%).

Contudo, diante da súbita elevação da RCL nos dois últimos meses de 2016, observa-se do quadro elaborado pela fiscalização que o percentual de despesas com pessoal nos últimos 180 dias não foi elevado, de tal sorte conformando-se ao mandamento fiscal.

k) A inspeção relevou a realização de despesas com publicidade no período demarcado pela legislação eleitoral.

A norma expressa a proibição de ser realizadas despesas pelos órgãos públicos que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito (art. 73, VII, Lei 9504/97)

Como visto, o valor apurado nos gastos dessa natureza (R\$ 3.601,00) superou a média apurada (R\$ 717,00); no entanto, milita em favor da Origem o fato de que as despesas destacadas foram realizadas em prol de comunicação de campanhas de interesse público, cumprindo o princípio da continuidade da Administração e, sobretudo, em valor não expressivo.

II – No que diz respeito à avaliação dos resultados obtidos, ou seja, sob aspectos da auditoria operacional, demarco que esta E. Corte implantou o IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal, atribuindo notas a diversos quesitos, a partir das informações prestadas pela própria jurisdicionada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



a) Sendo assim, procurando avaliar a qualidade dos serviços prestados, considerando as informações prestadas a esta E. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias, destaca-se que o Município obteve o **índice B**, ou seja, incluindo-se na categoria “efetiva”.

Contudo, há de ser destacado os apontamentos lançados pela fiscalização no tocante à falta de implantação do Plano Municipal de Saneamento Básico, Plano Municipal de Resíduos Sólidos, Plano de Mobilidade Urbana, falta de tratamento de esgoto, falta de tratamento dos resíduos depositados em aterro, além de questões afetas ao Ensino e Saúde.

Desse modo, a Origem deve ser advertida à correção dos pontos destacados, com a finalidade de elevação da qualidade dos serviços prestados – disso com reflexo na apuração do próximo IEGM.

Quanto à educação há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso na faixa de resultados ***i-Educ***, o índice atribuído foi considerado “ **muito efetivo**” - “**B+**”.

No entanto, destacam-se observações feitas à conta da auditoria operacional sobre o setor, as quais merecem atenção e reparos imediatos por parte da Origem.

3.1.1 - Demais Aspectos Relacionados à Educação

- Dos 293 Professores de Educação Infantil e Fundamental I da rede Municipal de Ensino de Jardinópolis, 25 (8,53%) não possuem formação superior específica;
- Déficit de vagas nas creches municipais e creches trabalhando com superlotação.

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

- Ausência de AVCB para os prédios das escolas municipais, pondo em risco a segurança dos alunos, servidores e pais que frequentam esses prédios públicos e prejudicando a nota “C” atribuída ao índice i-Cidade do IEGM.

Aqui faço realçar que o apontamento sobre a falta de oferta de vagas em creches, bem como, a existência de unidades dessa natureza trabalhando com superlotação deve ser corrigida de imediato – mediante planejamento e investimentos adequados à sua solução.

Lembro que os prejuízos causados ao indivíduo fora da rede de ensino, mais ainda nessa faixa etária de desenvolvimento, dificilmente poderão ser recuperados.

Em sendo assim, ressalto que o tema se insere entre os chamados direitos fundamentais, consoante explicitação no Texto, adiante transcrito:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

(...)

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

(...)

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

Aliás, sobre o tema já se pronunciou o E.STF, em decisões lapidares de valorização do direito fundamental à educação infantil.

"A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art. <208>, IV). Essa prerrogativa jurídica, em consequência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das "crianças até cinco anos de idade" (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da CF. A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da administração pública nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. [ARE 639.337 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 23-8-2011, 2ª T, DJE de 15-9-2011.] = RE 956.475, rel. min. Celso de Mello, decisão monocrática, j. 12-5-2016, DJE de 17-5-2016 = RE 464.143 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 15-12-2009, 2ª T, DJE de 19-2-2010

A jurisprudência do STF firmou-se no sentido da existência de direito subjetivo público de crianças até cinco anos de idade ao atendimento em creches e pré-escolas. (...) também consolidou o entendimento de que é possível a intervenção do Poder Judiciário visando à efetivação daquele direito constitucional. [RE 554.075 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 30-6-2009, 1ª T, DJE de 21-8-2009.] = AI 592.075 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 19-5-2009, 1ª T, DJE de 5-6-2009

Em acréscimo vale realçar as Metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação¹ abordando situações importantes ao desenvolvimento do ensino e à responsabilidade do Município:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

¹ http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

O Portal do IBGE² indica que o Município possui as seguintes características:

Taxa de escolarização de 6 a 14 anos	97,1
Matrículas no fundamental (2015)	5.649
Matrículas no ensino médio (2015)	1.675
Docentes no fundamental (2015)	272
Docentes no ensino médio (2015)	104
Número de estabelecimentos de ensino fundamental (2015)	14
Número de estabelecimentos de ensino médio (2015)	06

Informações constantes nos bancos de dados desta E. Corte indicam que o valor gasto por aluno no período superou aquele dispensado no exercício anterior, atingindo R\$ 6.559,65; contudo, encontra-se abaixo da média de investimentos realizados em sua região administrativa e no contexto do Estado.

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Jardinópolis	R\$ 6.092,85	R\$ 6.559,65
Região Administrativa de Ribeirão Preto	R\$ 8.253,26	R\$ 8.896,62
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.342,00

Observa-se da análise sobre as informações dispostas pelo IBGE a respeito do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que o Município foi deficiente na aferição da nota alcançada para os últimos anos do ensino fundamental.

	Anos iniciais	Anos finais
IDEB	6,2	4,9
Posição no país – 5570 municípios	1100º	941º
Posição no Estado	306º	295º
Posição na micro região -16 municípios	4º	3º

² <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/santa-branca/panorama>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Essas informações indicam que, muito embora tenha sido cumprida a obrigação constitucional de investimentos na educação e, bem assim, adequado aos parâmetros de avaliação do IEGM, o Município deverá empreender esforços à elevação da qualidade de ensino ofertada.

Lembro que a ordem constitucional é, exatamente, pelo forte vínculo da gestão dos recursos públicos direcionados ao setor à entrega de serviço com padrão de qualidade.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

VII - garantia de padrão de qualidade.

Igualmente consigno os preceitos estabelecidos na Lei 13.460/17, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, quanto à necessidade de aperfeiçoamento dos serviços dispostos à população.

“In verbis”,

Art. 23. Os órgãos e entidades públicos abrangidos por esta Lei deverão avaliar os serviços prestados, nos seguintes aspectos:

I - satisfação do usuário com o serviço prestado;

II - qualidade do atendimento prestado ao usuário;

III - cumprimento dos compromissos e prazos definidos para a prestação dos serviços;

IV - quantidade de manifestações de usuários; e

V - medidas adotadas pela administração pública para melhoria e aperfeiçoamento da prestação do serviço.

Enfim, essas questões devem ser levadas em consideração no programa estabelecido à área, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos os apontamentos da inspeção, bem como os pontos de atenção do IEGM e demais índices sobre o setor, o que não implicaria, necessariamente, na elevação nominal dos gastos – mas, sobretudo, **na busca pela sua qualidade, calcada no planejamento estratégico, pela ação transparente e responsável.**

b) Na saúde, através do ***i-Saúde***, o índice IEGM alcançado foi “B”, portanto, considerado como “efetivo”.

Relembro que a exemplo do ensino, o setor também guarda proteção constitucional e, desse modo, a Origem deve procurar manter e/ou elevar o padrão de qualidade dos serviços ofertados à população.

Registra-se que os investimentos no setor por habitante atingiram R\$ 830,51 no período.

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Jardinópolis	R\$ 758,35	R\$ 830,51
Região Administrativa de Ribeirão Preto	R\$ 777,92	R\$ 853,06
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Igualmente podem ser observadas junto ao portal da Fundação SEADE³ situações em que os resultados obtidos pelo Município foram inferiores àqueles de sua Região Administrativa ou do próprio Estado.

	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil	12,68	10,02	10,91
Taxa de Mortalidade na Infância	16,30	11,73	12,58
Nascidos vivos de mães com menos de 18 anos	7,43	5,70	5,87
Mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal	80,66	82,01	79,05
Nascimentos com baixo peso (menos de 2,5kg)	10,91	9,05	9,11

Esses índices refletem a necessidade de implantação e/ou aperfeiçoamento de campanhas educativas e, bem assim, disponibilização e melhoria dos serviços de saúde à população.

Destaca-se ainda, sobre o setor, a necessidade de correção dos pontos suscitados pela fiscalização:

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

3.2.2.1 - Verificação de AVCB

- Ausência de AVCB para os prédios das Unidades de Saúde, pondo em risco a segurança da população que utiliza-se desses prédios públicos e servidores que ali trabalham, uma vez que esses espaços podem não estar cumprindo todas as normas de segurança exigidas pela legislação vigente.

3.2.2.2 - UPA Leni Balan Jacomini

- Investimentos não aproveitados com a construção de um Hospital com Centro Cirúrgico para a cidade que não chegou a entrar em funcionamento e teve que ser adaptado para Unidade de Pronto Atendimento, indicando falta de um planejamento eficiente e adequado, conforme confirmado pela baixa nota "C" atribuída pelo IEGM para o índice i-Planejamento.

Portanto, a Administração – a despeito de lograr a aplicação formal dos recursos constitucionais no setor – diga-se de passagem, em 35,77% das receitas da arrecadação e transferência de impostos, o Município deverá impor planejamento adequado e afirmativo sobre as reais necessidades da comunidade local.

III – As demais situações expostas na conclusão do laudo não possuem gravidade capital frente à jurisprudência e precedentes desta E.Corte, devendo ser imediatamente corrigidos pela Administração.

Nesse sentido, a Origem deverá promover a adequada divulgação das informações fiscais em seu sítio próprio – matéria abordada na fiscalização ordenada, a fim de atender ao princípio da publicidade e transparência fiscal, bem como, não desafiar a realização do controle social sobre a Administração.

³ <http://www.perfil.seade.gov.br/?#>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Questões afetas às desconformidades contábeis e registros de bens devem ser superadas, sob pena de exposição do patrimônio público à perda, extravio ou subutilização.

No que diz à pendência de conciliações bancárias, o tema não é novo, uma vez que fez parte das recomendações gerais à Origem em exame de contas anteriores e, nessa conformidade, deverá ser dada solução à questão.

A Administração deverá manter maior atenção às questões afetas ao controle e arrecadação envolvendo a iluminação pública.

Enfim, a Origem deverá bem observar as recomendações e Instruções desta E.Corte.

E, considerando as diversas falhas destacadas, penso que deve ser endereçada firme advertência à Origem para que implante e/ou aperfeiçoe o sistema de controle interno.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **JARDINÓPOLIS, exercício de 2016**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para atenção aos seguintes pontos:

- Adote cautela na relação entre RCL e despesas com pessoal; promova a eliminação das horas extras;
- Mantenha o equilíbrio fiscal entre receitas e despesas, suficiente à manutenção dos serviços públicos e aos investimentos necessários à sua ampliação;
- Mantenha atenção ao cumprimento dos quesitos que formam o IEGM;
- Promova ações visando a manutenção/elevação do padrão de qualidade e oferta dos serviços afetos à educação e saúde;
- Em especial, promova investimentos necessários à ampla oferta de vagas nas unidades escolares;
- Proceda a adequada divulgação das peças fiscais em sítio próprio;
- Mantenha atenção e controle sobre os ativos afetos à iluminação pública;
- Exerça controle sobre os bens patrimoniais e corrija as pendências na conciliação bancária;
- Atenda as recomendações e determinações desta E.Corte;
- Proceda a implantação e/ou aperfeiçoamento do controle interno.

E, de modo geral, determino ainda à inspeção da E. Corte, que se certifique das correções anunciadas e das situações determinadas / recomendadas nesta decisão.