



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



09-10-18

SEB

=====

60 TC-004293/989/16

Prefeitura Municipal: Guararapes.

Exercício: 2016.

Prefeito: Ednilson de Almeida.

Advogados: Ivan Barbosa Rigolin (OAB/SP nº 64.974), Gina Copola (OAB/SP nº 140.232) e outros.

Procurador de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

=====

EMENTA: CONTAS ANUAIS. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO AMPARADO PELO SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS OBSERVADOS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. art. 212	26,99%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	94,25%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	49,43%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	31,98%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	3,50%	7%
Plano Municipal de Educação – Lei federal nº 13.005/14, arts. 1º e 8º, caput	Regular	
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional – Lei federal nº 11.738/08, art. 2º	Regular	R\$ 2.135,64
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19 e Decreto nº 9.254, de 29-12-17	-	A partir de 2020
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art. 18	Regular	A partir de 02-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/12, art. 24, §3º, alterada pela Lei nº 13.683, de 19-06-18	-	A partir de 2019
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/11	Art. 8º: Parcial Art. 9º Regular	A partir de 18-05-12
Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Lei federal nº 13.146/15	Regular	A partir de 2016
Execução Orçamentária – (R\$ 1.837.322,06) devidamente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 3.128.341,87	2,33% - Déficit	
Resultado Financeiro – R\$ 1.331.185,19	Superávit	
Precatórios	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS, RPPS e Parcelamentos de INSS e PASEP)	Regulares	
Iluminação Pública – O Município instituiu a CIP – Contribuição de	Regular	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Custeio de Iluminação Pública, conforme Lei Municipal nº 2.101, de 27-12-02	
Investimentos +Inversões Financeiras: RCL	1,85%
Restrições do Último Ano de Mandato:	
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira) – LRF, art. 42 – Liquidez de R\$ 3.223.056,77	Regular
*Aumento da Taxa de Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único	Regular
*Despesa com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, art. 73, VI, letra “b”e, VII	Regulares

ATJ: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)

Exercício	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B+	B+	B+	B+	B	B+	C	B
2015	B	B	B+	B	B	B+	C	C+
2016	B	B	B	B	B	B+	C	B

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

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARARAPES**, exercício de 2016.

1.2 Nos termos da Resolução nº 01/2012, artigo 1º, §1º¹, foi realizada **“Fiscalização Seletiva”** ou **“Fiscalização por Validação”**

¹ **RESOLUÇÃO Nº 01/2012**
TC-A-023486/026/10

“Aprova novos procedimentos de fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e dá outras providências.

(...)

DAS CONTAS

Artigo 1º - Os procedimentos fiscalizatórios incidentes nos exames de contas anuais, tanto estaduais como municipais, serão seletivos, conforme critérios objetivos a serem oportunamente definidos.

§1º - Com prévia autorização do Conselheiro Relator e mediante o critério da amostragem, os procedimentos fiscalizatórios poderão compreender também exames concomitantes ao exercício em curso.

(...)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



(TC-A-039686/026/15), no referido exercício, em Municípios Paulistas que cumpriram conjuntamente os seguintes requisitos:

- a) parecer favorável nas contas dos três últimos exercícios;
- b) receita arrecadada inferior a R\$ 1 bilhão de reais;
- c) bons indicadores no IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal.

1.3 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Araçatuba – UR-01 (evento 59.57) apontou as seguintes ocorrências:

2.1. Cumprimento das Exigências Legais:

- Ausência de divulgação na página eletrônica do Município dos balanços do exercício e parecer prévio do Tribunal de Contas, bem como Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) divulgados somente até o 2º quadrimestre, contrariando o disposto no artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.3. Despesa de Pessoal:

- Não inclusão, no cômputo das despesas com pessoal, da remuneração paga aos Conselheiros Tutelares no 1º e 3º quadrimestres, em prejuízo ao princípio da evidenciação contábil, nos termos dos artigos 85 e 89 da Lei federal nº 4.320/64.

3.1.1. Demais Aspectos Relacionados à Educação:

- Falta de atuação proativa do Conselho de Alimentação em razão de não ter realizado visitas às instalações da cozinha piloto, que não oferece condições adequadas para o preparo de refeições.

3.1.2.1. Infraestrutura das Escolas Municipais:

- Precariedade das unidades escolares do Município que, em sua maioria, não possuem espaço para recreação dos alunos, condições de acessibilidade aos portadores de necessidades especiais, instalações adequadas para casos de incêndio (nenhuma unidade possui o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB), deficiência na climatização e na cobertura das unidades, prejudicando o desenvolvimento das atividades escolares em virtude da entrada da água da chuva;

- Visita técnica às unidades, sendo constatadas diversas irregularidades em relação à: cobertura, forros, lajes, instalações elétricas, hidráulicas e sanitárias, muros e alambrados, paredes, pintura, pisos e revestimentos, esquadrias, ferragens, vidros e janelas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



3.1.2.2. Instalações Físicas da Cozinha Piloto:

- Várias impropriedades encontradas nas instalações físicas do prédio alugado onde está instalada a cozinha piloto do Município, que confecciona cerca de cinco mil refeições por dia, ocorrência reiterada de 2014 e 2015.

3.2.1. Demais Aspectos Relacionados à Saúde:

- Inexistência de Plano de Carreira, Cargos e Salários dos Profissionais da Saúde.

3.2.2.1. Demanda Reprimida no Atendimento Especializado:

- Existência de demanda reprimida para procedimentos médicos de média e alta complexidade (consultas, exames e cirurgias), cujos prazos de atendimento estão além do razoável, ou sequer possuem previsão.

3.2.2.2. População Cadastrada no Sistema de Saúde do Município:

- Existência de 57.025 pacientes cadastrados no Sistema de Saúde do Município para uma população estimada em 32.654 (IBGE-2017), evidenciando deficiência no setor e dificultando o acompanhamento do estado de saúde dos munícipes, em muito por falta de um sistema informatizado e integrado para gestão da saúde municipal.

3.2.2.3. Instalações Físicas das Unidades de Saúde:

- Várias impropriedades encontradas em duas unidades de saúde no que se refere às instalações físicas.

4. Precatórios:

- O total da dívida com precatórios não está devidamente registrado no Balanço Patrimonial;

- Divergência nas informações prestadas ao Sistema AUDESP;

- Previsão de dotação orçamentária insuficiente para cumprimento da obrigação no exercício de 2017;

- Pagamento de precatório em valor superior ao devido, o que ocasionou o ajuizamento de ação de cobrança e em desrespeito à ordem cronológica de credores.

7. Planejamento das Políticas Públicas:

- A Prefeitura não editou os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Mobilidade Urbana, desatendendo às Leis federais nº 11.445/07 e nº 12.587/12, respectivamente.

8. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Informações parciais, na página eletrônica, em relação às licitações realizadas;
- Ausência de divulgação das ações governamentais.

10. Iluminação Pública:

- Desatendimento à Lei municipal nº 3.184, de 19-11-14, que autorizou a Prefeitura a firmar contrato de rateio com o CIENSP – Consórcio Intermunicipal do Extremo Noroeste de São Paulo objetivando a execução de serviços de iluminação pública.

11. Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos:

- A Prefeitura não realiza nenhum tipo de tratamento de resíduos antes de aterrar o lixo e não possui qualquer programa de incentivo à reciclagem;
- Presença de lixo na superfície do aterro em valas do Município, existência de urubus no local, verificação de resíduos da construção civil e galhos de árvores depositados no final do aterro;
- Queda no IQR (Índice de Qualidade de Aterro de Resíduos) apurada pela CETESB.
- Descarte a céu aberto de resíduos da construção civil e outros materiais inservíveis e sucatas no local destinado à horta municipal.

12. Atendimento às Determinações e/ou Recomendações do Tribunal:

- Atendimento parcial às recomendações desta E. Corte, exaradas nas contas dos exercícios de 2012 e 2013.

14.1. Serviço de Água e Esgoto:

- Receitas auferidas pelo Departamento de Água e Esgoto no exercício foram insuficientes para cobertura de seus custos, gerando déficit de R\$ 173.318,04 decorrente principalmente da diferença entre o volume d'água distribuído e o efetivamente faturado, indicando a necessidade da adoção de um sistema de custo que permita avaliar e acompanhar a gestão orçamentária, financeira e patrimonial do departamento, nos moldes do disposto no artigo 50, §3º, da LRF.

14.2. Dívida Ativa:

- Aumento de 10,11% no montante da dívida ativa, e de 15,73% na parcela referente ao Departamento de Água e Esgoto, evidenciando ineficiência na cobrança das tarifas do setor, contribuindo para o agravamento de seu déficit;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Ausência de execuções judiciais da dívida ativa.

14.3. Despesas com Adiantamentos:

- Impropriedades nos processos de despesas sob regime de adiantamento, pela ausência ou prestação parcial das seguintes informações: relatório circunstanciado com as atividades desenvolvidas, relação das pessoas hospedadas, resultados alcançados visando à comprovação do interesse público comprometido com os objetivos da viagem.

14.4. Tesouraria:

- Fragilidade no controle da movimentação de numerários face à inexistência de máquinas autenticadoras, tampouco de sistema informatizado ligando a tesouraria ao setor de tributação;

- Manutenção de caixa para recebimento de tributos no Paço municipal desprovido de sistema eficaz de segurança, situação que coloca em risco os funcionários que laboram no setor, sujeito a roubos.

14.5.1. Acidentes de Trânsito Envolvendo Veículos da Frota Municipal:

- Acidentes de trânsito envolvendo veículos da frota municipal sem que fosse nomeada a comissão sindicante para apuração de responsabilidades, mesmo que decorridos mais de um ano da ocorrência dos sinistros.

14.5.2. Levantamento/Inventário Geral dos Bens Móveis e Imóveis:

- Ausência de levantamento/inventário geral dos bens móveis no encerramento do exercício de 2016, desatendendo ao disposto no artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64.

14.5.3. Falta de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros:

- Ausência do AVCB nos 35 (trinta e cinco) prédios públicos municipais.

15.5.4. Almoxarifado e Frota de Veículos:

- Precariedade das instalações físicas do local;
- O setor serve de abrigo de sucatas de veículos e máquinas pesadas, bem como de pneus, peças e outros recipientes expostos a céu aberto;

- Falta de controle e de informações detalhadas dos veículos componentes da frota municipal e de suas reais condições de uso.

15.5.5. Parque Temático “Mohamed Darghan”:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Precariedade do local ocasionada pela falta de vigilância e manutenção da Prefeitura.

14.6.1. Falhas de Instrução:

- Prorrogações de contrato administrativo em prejuízo aos preceitos da Lei federal nº 8.666/93, quanto à comprovação de preços, condições mais vantajosas e prazos iguais e sucessivos, bem como da existência de justificativas para a concessão de reequilíbrio econômico-financeiro.

14.7. Sindicâncias - Acompanhamento:

- Diversas sindicâncias/processos administrativos sem a devida conclusão, algumas datando de 2011.

15.3. Vedação da Lei nº 4.320/64:

- Empenhamento de despesas em valores superiores ao duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente, no último mês do mandato do Prefeito, em desatendimento ao disposto no artigo 59, §1º, da Lei federal nº 4.320/64.

16. Fiscalização Ordenada:

Transparência:

- Adequação parcial aos apontamentos da Fiscalização.

Resíduos Sólidos:

- Deterioração dos serviços relacionados quanto à coleta e tratamento de resíduos sólidos.

Terceirização e Vigilância:

- Falta de adoção das adequações relativas aos apontamentos da Fiscalização.

1.4 Regularmente notificados os responsáveis (eventos 67.1 e 82.1), a Prefeitura apresentou justificativas (eventos 87.1/87.7, 92.1/92.15 e 97.1/97.9).

Especificamente quanto aos itens “**2.3. Despesa de Pessoal**”; “**3.1.2.1. Infraestrutura das Escolas Municipais**”; “**3.1.2.2. Instalações Físicas da Cozinha Piloto**”; “**3.2.1. Demais Aspectos Relacionados à Saúde**”; “**3.2.2.1. Demanda Reprimida no Atendimento Especializado**”; “**3.2.2.2. População Cadastrada no Sistema de Saúde do Município**”; “**3.2.2.3. Instalações Físicas das Unidades de Saúde**”; “**14.5.3. Falta do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros**”; “**4. Precatórios**”; “**15.3. Vedação da Lei nº 4.320/64** e “**16. Fiscalização Ordenada**”, sustentou, em síntese:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2.3. Despesa de Pessoal:

Não procedem as inclusões realizadas pela Fiscalização no que diz respeito aos Conselheiros Tutelares nos cálculos da despesa de pessoal, assim como decidido nas contas da Municipalidade do exercício de 2012. Mesmo com os ajustes, o índice atingiu 49,43%, em cumprimento ao mandamento legal.

3.1.2.1. Infraestrutura das Escolas Municipais:

Primeiramente, constata-se que o Município superou as metas estabelecidas pelo IDEB, demonstrando zelo e cuidado com as unidades escolares. Além disso, as unidades escolares necessitam de reparos periódicos em razão do desgaste natural do imóvel e do fluxo de alunos, o que sempre é realizado antes do início de cada ano letivo.

3.1.2.2. Instalações Físicas da Cozinha Piloto:

Primeiramente, conforme relatado pela fiscalização, a visita foi realizada somente em 17-10-17, não podendo referido apontamento ser inserido nas contas em exame, tendo em vista o princípio da anualidade. Ademais, em 2016 a cozinha piloto funcionou em prédio alugado pelo Município e não foi possível dar início ao projeto elaborado para a construção de uma nova sede em razão de dificuldades financeiras e também por não ter conseguido auxílio junto ao Governo do Estado.

3.2.1. Demais Aspectos Relacionados à Saúde:

O Município nomeou em 2016 uma Comissão Especial para estudos e elaboração do Plano de Carreira, Cargos e Salários dos servidores da saúde, portanto, o mesmo encontra-se em andamento.

3.2.2.1. Demanda Reprimida no Atendimento Especializado:

Com a descentralização e a chegada de dois médicos do programa “Mais Médicos”, o número de atendimentos e de encaminhamentos para especialidades e procedimentos diversos aumentou consideravelmente. Quanto à demanda reprimida em neurologia e psiquiatria, informou que o Município terminou o ano de 2016 sem lista de espera, com o acompanhamento das especialidades sendo realizado pelos clínicos através dos diagnósticos e demais anotações dos especialistas nos prontuários, ficando o retorno para cada um ano e, assim, abrindo vagas para novos pacientes.

Também houve a implantação do CAPs para pacientes com distúrbios psiquiátricos considerados graves, bem como usuários de droga e álcool, que passaram a ser acompanhados com maior frequência pelos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



profissionais da saúde mental. No entanto, o percentual aplicado na saúde atingiu 31,98%, acima do piso constitucional.

3.2.2.2. População Cadastrada no Sistema de Saúde do Município:

Em outubro de 2016, o Governo Federal ofereceu gratuitamente aos municípios um sistema de informatização para a saúde, com a presença de técnicos do SUS para capacitar a equipe de profissionais que ficariam responsáveis em manusear o programa, e o Município solicitou um prazo de dois anos para a implantação e cadastro total dos prontuários, o que ainda não foi possível em razão da falta de recursos financeiros para a contratação do sistema, compra de equipamentos, instalação de conectividade, entre outras despesas, o qual geraria um impacto muito alto no orçamento.

3.2.2.3. Instalações Físicas das Unidades de Saúde:

As irregularidades encontradas se referem à inspeção *in loco* realizada somente no final de 2017 e, em razão do princípio da anualidade, não podem ser imputadas ao mandato de 2016.

4. Precatórios:

Em relação às divergências da dívida de precatórios, não procedem os apontamentos, conforme documentação anexa.

Quanto ao precatório em valor superior ao devido, o mesmo foi calculado pela Assessoria Jurídica do Município, sendo seu pagamento realizado em conformidade com determinação daquele órgão.

14.5.3. Falta de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros:

Realmente, não foi possível a obtenção do AVCB para todos os prédios públicos, devido ao alto custo para a adequação dos imóveis às exigências do Corpo de Bombeiros, no entanto, foi iniciada a regularização com o prédio da Creche Municipal Elza Nacagami.

15.3. Vedação da Lei nº 4.320/64:

De fato, foi empenhado o valor de R\$ 7.041.054,71 no mês de dezembro de 2016, incluindo também R\$ 1.268.577,59 referente às obrigações com 13º salário e 1/3 de férias dos servidores municipais, conforme informação prestada pelo Diretor do Departamento de Finanças e Planejamento do Município (eventos 92.1 e 92.14).

16. Fiscalização Ordenada:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Houve a regulamentação da Lei de Acesso à Informação (Lei municipal nº 3.404/2016, evento 92.15) e a mesma já se encontra no site oficial da Prefeitura.

Quanto à divulgação das remunerações dos agentes públicos municipais, tais informações já se encontram disponibilizadas desde o exercício de 2016, conforme acompanhamento realizado pela Unidade Central de Controle Interno.

Por fim, em relação aos Resíduos Sólidos, as irregularidades encontradas se referem à inspeção *in loco* realizada somente no final de 2017 e, em razão do princípio da anualidade, não podem ser imputadas ao mandato de 2016. Quando da Fiscalização Ordenada realizada em 13-09-16, os quesitos foram respondidos de forma diversa do apontado ao final do exercício em exame (evento 97.1).

1.5. Instada, a **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 102.1) entendeu que o desatendimento ao disposto no artigo 59, §1º, da Lei nº 4.320/64 pode ser relevado em razão da existência de superávit financeiro e do acolhimento ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual aborda de forma mais ampla os gastos no último ano de mandato. Assim, quanto aos aspectos econômico-financeiros, manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** às contas. Dispensada a oitiva da ATJ Jurídica (evento 108.1).

1.6. Já o **Ministério Público de Contas** (evento 114.1) divergiu e opinou pela emissão de **parecer desfavorável** em razão do empenho de despesas acima 1/12 no último mês do mandato do Prefeito, infringindo o disposto no artigo 59, §1º, da Lei nº 4.320/64.

Por fim, propôs recomendações² à Prefeitura para que aprimore a sua gestão.

² Itens “2.1. Cumprimento das Exigências Legais”; “2.3. Despesa de Pessoal”; “3.1.1. Demais Aspectos Relacionados à Educação”; “A.5. Fiscalização Ordenada”; “3.1.2.1. Infraestrutura das Escolas Municipais”; “3.1.2.2. Instalações Físicas da Cozinha Piloto”; “3.2.1. Demais Aspectos Relacionados à Saúde”; “3.2.2.2. População Cadastrada no Sistema de Saúde do Município”; “4. Precatórios”; “7. Planejamento das Políticas Públicas”; “8. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal”; “11. Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos”; “14.1. Serviço de Água e Esgoto”; “14.2. Dívida Ativa”; “14.3. Despesas com Adiantamento”; “14.4. Tesouraria”; “14.5.2. Levantamento/Inventário Geral dos Bens Móveis e Imóveis”; “14.5.3. Falta de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros”; “14.6.1. Falhas de Instrução”; “14.7. Sindicâncias – Acompanhamento”; “15.5.4. Almoxarifado e Frota de Veículos”; “15.5.5. Parque Temático Mohamed Darghan” e; “16. Fiscalização Ordenada”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.7. O Senhor Prefeito EDENILSON DE ALMEIDA encaminhou justificativas complementares (evento 118.1) alegando, em relação ao empenhamento de mais de um duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente no último mês do mandato do Prefeito (artigo 59, §1º, da Lei federal nº 4.320/64), que a matéria se encontra estritamente de acordo com o disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual foi plenamente atendido.

1.8. Tendo em vista o acrescido, os autos retornaram ao **Ministério Público de Contas** (evento 125.1) que reiterou sua manifestação pela emissão de **parecer desfavorável** às contas.

1.9. Pareceres anteriores:

2013 – **Favorável** (TC-001596/026/13 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 28-02-15).

2014 – **Favorável** (TC-000069/026/14 – Relator E. Conselheiro Substituto MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO, DOE de 20-01-17).

2015 – **Favorável** (TC-002161/026/15 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 15-06-17).

1.10. Dados Complementares:

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

Guararapes	2013	2014	2015	2016
Habitantes	31.097	31.270	31.445	31.570
Receita Arrecadada	65.484.726,16	67.486.579,81	71.261.318,52	77.130.609
[A] Receita Per Capita no Município	2.105,82	2.158,19	2.266,22	2.443,16
[B] Receita Per Capita no Estado	2.502,33	2.686,80	2.797,86	2.950,97
[C] Receita Per Capita média dos Municípios	3.045,39	3.316,01	3.320,70	3.570,57
[A] / [B] (em %)	84%	80%	81%	83%
[A] / [C] (em %)	69%	65%	68%	68%

Fonte: AUDESP



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2013	2014	2015	2016
(Déficit)/Superávit	6,10%	(1,38%)	2,67%	(2,33%)

c) Indicadores de Desenvolvimento
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

Município de Guararapes (*)	2009	2011	2013	2015
Crescimento			+9%	+14%
IDEB	-	5,3	5,8	6,6
Meta	-	-	5,6	5,8

(*) Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	IDEB observado			
	2009	2011	2013	2015
Município de Guararapes	-	5,3	5,8	6,6
Estado de SP – Pública	5,3	5,4	5,8	6,2
Brasil – Pública	4,4	4,7	4,9	5,3

(*) Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Percentuais Atingidos p elo Município

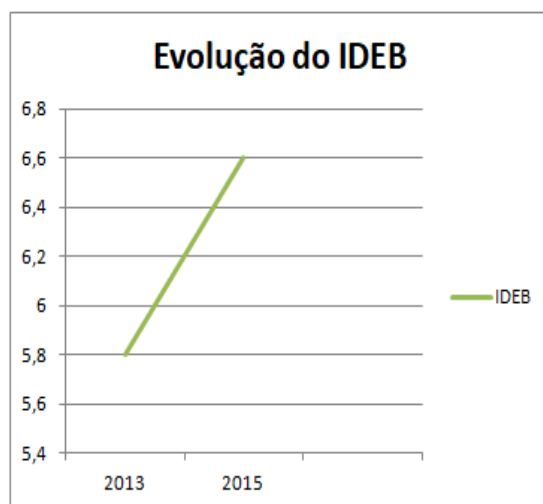
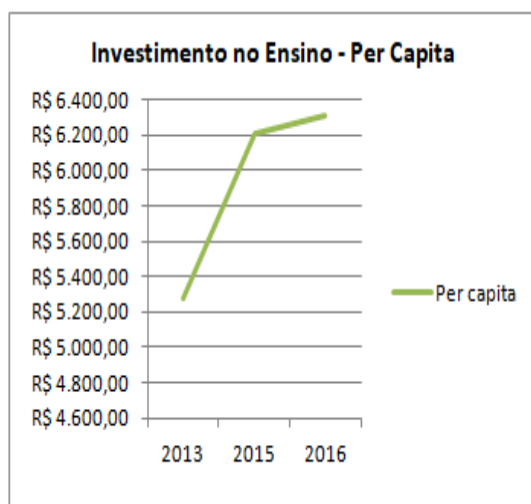
Aplicação (*)	2009	2011	2013	2015	2016
Artigo 212 CF (25%)	27,16%	31,82%	25,61%	27,16%	26,99%
FUNDEB (100%)	100%	99,63%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT (60%)	99,33%	79,73%	84,29%	93,54%	94,25%

Fonte: (*) TC-000069/026/09 (Exercício de 2009), TC-000939/026/11 (Exercício de 2011), TC-001596/026/13 (Exercício de 2013) e TC-002161/026/15 (Exercício de 2015).

d) Investimento na Educação *Per Capita* (Recursos Próprios considerando o “Plus” Aplicado do FUNDEB, quando houver).

Exercício	Recursos Próprios - R\$	Perda ou Ganho (Plus) com FUNDEB (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total - R\$	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2013	13.052.727,95	1.012.699,34		14.065.427,29	2665	5.277,83
2015	15.449.181,49	1.683.712,80		17.132.894,29	2757	6.214,33
2016	15.894.759,47	1.711.560,90		17.606.320,37	2790	6.310,51
(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB						
(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB						
(3) Fonte: endereço eletrônico http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula						

e) Investimento Per Capita em relação à Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, no que se refere ao investimento *per capita*, um crescimento de **2013 a 2016** {R\$5.277,83 (2013), R\$ 6.214,33 (2015) e R\$ 6.310,51 (2016)}. Em relação ao IDEB, constatou-se uma progressão no resultado alcançado em **2015** [5,8 (2013) e 6,6 (2015)], superando, ainda, a meta projetada para o período (5,8).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



É o relatório.

2. VOTO:

2.1. A instrução dos autos demonstra que o **Município de GUARARAPES** observou as normas **constitucionais e legais** no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, saúde, despesa com pessoal, remuneração dos profissionais do magistério, precatórios, transferências de duodécimos ao Legislativo, encargos sociais (INSS, PASEP, RPPS, FGTS e Parcelamentos de INSS e PASEP) e Iluminação Pública.

2.2. Buscando avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos gestores municipais, bem como oferecer elementos importantes para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória exercida pelo Controle Externo, este E. Tribunal implantou o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), tendo o Município obtido, no exercício, a **nota B**, isto é, efetiva, idêntica ao exercício de 2015.

No ensino (**i-Educ**) e na saúde (**i-Saúde**), o Município também alcançou a **nota B** (efetiva), no entanto, a Fiscalização apontou diversas irregularidades nestas áreas, cenário estes que evidenciam que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente de ter atingido os índices constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

Ademais, os apontamentos efetuados quando das Fiscalizações Ordenadas relacionadas aos Resíduos Sólidos (evento 7.1), à Transparência (evento 21.1) e à Terceirização de Vigilância e Limpeza (evento 34.1) evidenciam que adequações nessas áreas também se mostram necessárias e deverão ser objeto de análise na próxima inspeção *in loco*.

Também os índices **i-Amb** (B+), **i-Planej**, **i-Fiscal** (B) e **i-Cidade** (C) mantiveram os mesmos resultados do exercício anterior. Já o índice **i-Gov TI** (2015: C+ /2016: B) apresentou melhora em comparação ao exercício de 2015.

Nesse sentido, a avaliação das respostas apresentadas pelo Município à matriz de questionamentos, aponta para a necessidade de aperfeiçoamento nos seguintes temas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



● **i-Educ:**

- O Município não possui levantamento da distorção idade/série nos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano);
- Não houve entrega do uniforme à rede municipal;
- Não existe um controle por meio de relatórios elaborado pela nutricionista que permita atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos e acompanhamento/aceitação do cardápio proposto na rede escolar municipal;
- O Conselho de Alimentação Escolar não elaborou atas que permitam atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos, bem como avaliar o cardápio e sua aceitação pelos alunos, considerando itens como quantidade e qualidade, variedade, respeito aos hábitos locais e regionais, adequação ao horário, conservação e manuseio dos alimentos e condições higiênicas dos locais de preparo e serviço;
- Alguns professores da educação básica não possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, conforme instituído no artigo 62 da Lei nº 9.394, de 20-12-96.

● **i-Saúde:**

- O Município não tem implantado o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- Os locais de atendimento médico-hospitalar municipais e UBS não possuem o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB;
- O cadastro e o acompanhamento específicos para pacientes portadores de hipertensão não está atualizado;
- Não existe sistema de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico);
- O Município não possui informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica;
- O Município não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado.

● **i-Planejamento:**

- A estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos (analista/técnico de planejamento e orçamento);
- Não existe equipe estruturada para realização do planejamento municipal (PPA, LDO e LOA);
- Não existe estrutura administrativa voltada para o planejamento;
- O servidor responsável pela contabilidade do município não é ocupante de cargo de provimento efetivo;
- Os servidores dos demais setores não recebem treinamento sobre planejamento;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Os servidores do setor de planejamento ou que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva;
- Os setores da Prefeitura não têm conhecimento prévio da previsão de receita cabível para elaborarem suas dotações;
- As atas de audiências públicas não são divulgadas na internet;
- As audiências públicas não são setorizadas, divididas por temas (saúde, ensino, assistência social...);
- Não há coleta de sugestões pela internet;
- Não existem margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários de participação popular;
- As peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos x realizados.

● **i-Amb:**

- Não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para as redes municipais de Atenção Básica da Saúde e de ensino;
- Não existe um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez;
- O Município não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local de conformidade com a Deliberação Normativa CONSEMA 01/2014;
- Não possui o Plano Municipal de Saneamento Básico.

● **i-Cidade:**

- A Prefeitura não possui nenhum tipo de levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público;
- O Município não possui Plano de Contingência da Defesa Civil;
- Inexiste um estudo para avaliar a segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizado;
- Não existe nenhuma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil;
- A Prefeitura não está cadastrada no sistema da Defesa Civil estadual denominado SÍDEC.

● **i-Gov-TI:**

- A Prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI;
- A Prefeitura não define as competências necessárias para as atividades de seu pessoal de TI (área de formação, especialização, etc.);
- O Município não possui um documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais, conhecido com Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- A Prefeitura não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI;
- Os dados relativos à atas da comissão de licitação de processos licitatórios não são divulgados na internet.

2.3. No que respeita aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o Município apresentou excesso de arrecadação no montante de R\$ 1.268.421,76 (1,64% da receita prevista de R\$ 77.500.000,00). Ainda assim, o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 1.837.322,06 (2,33% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 78.768.421,76), devidamente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 3.128.341,87.

O resultado financeiro correspondeu a um superávit de R\$ 1.331.185,19.

Demais Resultados:

Houve diminuição na dívida de longo prazo em 22,98% (de R\$ 5.109.899,50 para R\$ 3.935.752,22) em relação ao exercício anterior.

Já a dívida ativa aumentou 10,11% (de R\$ 10.349.977,20 para R\$ 11.396.047,89) em relação a 2015.

Os investimentos totalizaram 1,85% da Receita Corrente Líquida.

Quanto às alterações realizadas no Orçamento, observo que alcançaram o total de R\$ 12.981.279,57, equivalente a **17,67%** da despesa inicial prevista, não obstante a Lei municipal nº 3.329, de 18-12-15 (LOA) em seu artigo 4º, tivesse autorizado a abertura de créditos suplementares até o limite de 20%³.

Ainda que o percentual de alterações orçamentárias tenha se mantido abaixo do autorizado na Lei Orçamentária, não ocasionando desajuste fiscal, **advirto** o Município que atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o

³ “Lei municipal nº 3.329, de 18-12-15:

Artigo 4º: O Poder Executivo é autorizado, nos termos da Constituição Federal e Lei de Diretrizes Orçamentárias a:

(...)

III – Abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 20% (vinte por cento) do orçamento das despesas, nos termos da legislação em vigor”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicados SDG nºs 18 e 32/2015).

2.4. No tocante às **Restrições de Último Ano de Mandato**, constata-se que a Prefeitura cumpriu o disposto no artigo 42 da Lei Fiscal, eis que possuía cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres (Restos a Pagar – Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira – Liquidez de R\$ 3.223.056,77).

Quanto à proibição prevista no artigo 59, §1º, da Lei nº 4.320/64⁴, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, *impede a todos os titulares de Poder e órgão a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito*.

A Prefeitura não incidiu na vedação estatuída no artigo 21, parágrafo único, da LRF, uma vez que não houve aumento da taxa da despesa de pessoal, e atendeu ao artigo 73, VI, letra “b”, e VII, da Lei federal nº 9.504/97 (despesas com publicidade e propaganda oficial).

2.5. As demais impropriedades apontadas pela Fiscalização, ainda que também possam ensejar advertências com vista à sua regularização, não apresentam gravidade suficiente para macular a totalidade dos presentes demonstrativos.

2.6. Diante do exposto, acompanho a manifestação da Assessoria Técnico-Jurídica e voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura de GUARARAPES, relativas ao exercício de 2016.

2.7. Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências:

a) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a

⁴ “Artigo 59 (...)”

§ 1º - Ressalvado o disposto no artigo 67 da Constituição federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicados SDG nºs 18 e 32/2015).

b) Cumpra com rigor o disposto no artigo 48 da Lei Fiscal, com a divulgação de documentos exigidos por este E. Tribunal na página eletrônica do Município.

c) Aplique e contabilize corretamente as despesas de pessoal.

d) Assegure o estrito cumprimento da Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação).

e) Adote providências que assegurem a efetiva atuação do Conselho Municipal de Alimentação Escolar e no que se refere à precariedade das instalações físicas das unidades escolares e da saúde.

f) Diligencie para que seja suprida a demanda reprimida no atendimento da saúde e as ausências do AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) e do Plano de Carreira, Cargos e Salários dos Profissionais da saúde.

g) Registre corretamente as pendências judiciais no Balanço Patrimonial.

h) Providencie a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico (Lei federal nº 11.445/07) e de Mobilidade Urbana (Lei federal nº 12.587/12).

i) Adote providências urgentes para a devida regularização das impropriedades constatadas quanto ao tratamento dos resíduos sólidos antes de seu aterramento.

j) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

k) Aperfeiçoe os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos.

l) Observe, em relação aos adiantamentos, as diretrizes traçadas por esta Corte (Comunicado SDG nº 19/2010), a fim de garantir a transparência, economicidade e razoabilidade nos gastos públicos.

m) Providencie o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64.

n) Observe, com rigor, as normas da Lei federal nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal.

o) Regularize as falhas apontadas nos itens: 14.4. Tesouraria, 14.5.1. Acidentes de Trânsito Envolvendo Veículos da Frota Municipal, 15.5.4. Almoxarifado e Frota de Veículos e, 15.5.5. Parque Temático



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



“Mohamed Darghan”.

p) Adote as medidas necessárias à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados.

q) Empreenda as medidas necessárias com vistas a solucionar os apontamentos efetuados por ocasião das Fiscalizações Ordenadas (Resíduos Sólidos, Transparência e Terceirização de Vigilância e Limpeza).

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a implantação de providências regularizadoras.

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

Sala das Sessões, 09 de outubro de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO