

07-05-19

SEB

74 TC-006567.989.16-5

Prefeitura Municipal: São Joaquim da Barra.

Exercício: 2017.

Prefeito: Marcelo de Paula Mian.

Advogados: Carlos Ernesto Paulino (OAB/SP nº 197.622) e outros.

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

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	26,70%	(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	71,96%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, 'b'	47,18%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	25,13%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	2,69%	7%
Execução Orçamentária – (R\$ 2.771.030,91), totalmente amparado no superávit financeiro do exercício anterior.	(2,42%) - Déficit	
Resultado Financeiro – R\$ 3.905.319,08	Superávit	
Precatórios	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	Regular	
Percentual de investimentos	2,86%	

ATJ: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOAQUIM DA BARRA**, exercício de 2017.

1.2 Nos termos da Resolução nº 04/2017, artigo 7º, § 1º¹, foi realizada “**Fiscalização Seletiva**” ou “**Fiscalização por Validação**” (TC-A-039686/026/15)

¹ RESOLUÇÃO Nº 04/2017

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 7º - Os procedimentos fiscalizatórios incidentes nos exames de contas anuais, tanto estaduais como municipais, serão seletivos, conforme critérios objetivos a serem oportunamente definidos.

no Município de São Joaquim da Barra por estar ele incluído entre os 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 Ituverava – UR.17 (evento 54) apontou as seguintes ocorrências:

A.2. IEGM – i-Planejamento

- não foi implantada Ouvidoria no Município, fato que vai contra o direito constitucional dos cidadãos de avaliarem os serviços recebidos previsto no artigo 37, §3º, I, da CF/88;

- as audiências públicas para elaboração das peças orçamentárias foram realizadas em dias de semana e em horário comercial, o que inibiu a participação da classe trabalhadora nos debates, além de não terem sido divulgadas na internet, conforme artigo 6º, I, da Lei nº 12.527/11;

- a nota obtida pelo Município no IEGM 2017 – i-Planejamento foi “C – baixo nível de adequação”, com maior peso nas respostas que apontam falta de estrutura administrativa voltada ao planejamento e falta de realização de treinamentos.

B.1.9. Demais Aspectos Sobre Recursos Humanos

- o Município regulamentou as atribuições dos cargos comissionados por meio de decreto em afronta ao princípio da reserva legal para a matéria;

- existência de cargos comissionados com atribuições operacionais, burocráticas, rotineiras ou técnicas, além de muitos exigirem como requisito de provimento o ensino médio, o que não se compatibiliza com

§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. (...)”

as funções de direção, chefia e assessoramento, contrariando o artigo 37, II e V, da CF/88, além de recomendação anterior desta Corte de Contas.

B.3.1. Tesouraria

– houve processo administrativo, iniciado em 2015, no qual se chegou à conclusão de que dois servidores foram responsáveis por desvios de recursos da tesouraria. Todavia, o Município ainda não apurou o montante dos valores apropriados a fim de tomar as medidas necessárias para reparar os prejuízos causados ao patrimônio público.

B.3.2. Bens Patrimoniais

– os apontamentos efetuados na Fiscalização Ordenada na área de Gestão do Patrimônio Público (frota) e sua manutenção não foram sanados quando do fechamento do exercício.

C.2. IEGM – I-Educ – Índice B

– gasto de recursos próprios na subfunção “364 – ensino superior”, contrariando o que prescreve a Lei federal nº 9.394/1996 (LDB), em seu artigo 11, inciso V, bem como recomendações deste Tribunal para promover medidas visando eliminar o déficit de vagas na Educação Infantil;

– o Conselho Municipal de Educação e o de Alimentação Escolar não se mostraram atuantes e eficazes no desempenho das suas atividades de acompanhamento e controle social durante o exercício de 2017.

D.2. IEGM – I-Saúde – Índice B

– não foi regularizada a falha constatada por ocasião da Fiscalização Ordenada dos Hospitais municipais, UPAs e UBSSs, qual seja, falta de divulgação da jornada de trabalho dos médicos e demais profissionais de saúde em local acessível ao público.

E.1. IEGM – I-Amb – Índice B

– o Município, antes de aterrar o lixo, não realiza seu tratamento, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento, além

de coletar seletivamente para reciclagem o equivalente a 1,3% do volume total de lixo;

– em relação à Fiscalizações Ordenada na área de Resíduos Sólidos, constatou-se que os apontamentos efetuados foram regularizados parcialmente.

F.1. IEGM – I-Cidade – Índice C

– as respostas ao questionário IEGM – i-Cidade, em 2017, geraram a nota “C – baixo nível de adequação”, sendo que os pontos mais relevantes indicam que o Município não possui Plano de Contingência de Defesa Civil, conforme Lei nº 12.340/10, assim como não possui ameaças potenciais mapeadas ou estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde, conforme Lei nº 12.608/12.

H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

– a Prefeitura descumpriu recomendações anteriores desta Corte de Contas em especial quanto a eliminar o déficit de vagas nos Centros de Educação Infantil; providenciar o levantamento geral dos bens móveis e imóveis; adequar o quadro de pessoal às exigências do artigo 37, II e V, da CF/88; implantar a Ouvidoria da Saúde; promover ajustes das deficiências no i-Cidade e adotar medidas voltadas ao tratamento do lixo antes do seu aterramento.

1.4 Subsidiou as contas o seguinte expediente:

TC-001993.989.18-5 – Representação sobre possíveis irregularidades no Pregão Presencial nº 007/2017, da Prefeitura Municipal de São Joaquim da Barra, referente à contratação de empresa especializada para confecção de carnês de IPTU, ISS e Boletos. Improcedente. Processo arquivado;

1.5 Regularmente notificado (evento 61.1), o Município de São Joaquim da Barra apresentou justificativas (evento 64.1), esclarecendo, em síntese, o que segue:

A.2. IEGM – i-Planejamento

Apesar da ausência de um sistema de Ouvidoria implantado e em plena atividade no âmbito da Municipalidade, há o emprego público com a correspondente descrição de atribuições previsto na Lei Municipal nº 394, de 29-10-14. A Prefeitura também dispõe de um Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão (e-SIC), que tem por função, dentre outras, receber sugestões, críticas e solicitações oriundas da população.

Quanto às audiências públicas, o setor responsável foi orientado a ampliar a participação popular com a divulgação no portal eletrônico da Prefeitura e agendamento das audiências em horários acessíveis aos trabalhadores.

No tocante à nota “C” obtida no IEGM 2017, na perspectiva do “Planejamento”, atribuída pela falta de estrutura administrativa, a Prefeitura contratou empresa especializada, visando corrigir o apontamento.

B.1.9. Demais Aspectos Sobre Recursos Humanos

A Municipalidade celebrou Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC) com o Ministério Público do Estado de São Paulo, instrumento pelo qual se comprometeu a exonerar os funcionários ocupantes de cargos comissionados do Executivo em desconformidade com o disposto na Constituição Federal até 1º de dezembro de 2018.

Ademais, foi elaborada minuta de projeto de lei que terá o condão de reorganizar o quadro de pessoal em atendimento ao comando constitucional e aos termos do TAC.

B.3.1. Tesouraria

Os servidores responsáveis pelos desvios foram demitidos após regular processo administrativo, sendo que tramita na 1ª Vara do Foro de São Joaquim da Barra ação penal em desfavor destes servidores ainda em fase de instrução.

B.3.2. Bens Patrimoniais

O responsável pelo Almoxarifado teceu considerações a respeito dos apontamentos referentes à falta de controle de pessoas e veículos na garagem e sobre não haver servidor responsável para acompanhamento do sistema de segurança na garagem (evento 64, doc. 07).

No que tange à informação de que na garagem há locais que possibilitam a disseminação de doenças e pragas, o setor de vigilância em saúde realiza visitas no local a fim de detectar e eliminar possíveis focos, sendo que a limpeza no local é feita com regularidade (evento 64, doc. 08).

C.2. IEGM – I-Educ – Índice B

Informa que tem sido um grande desafio ampliar a oferta de vagas em creche, tendo em vista a procura por todas as classes sociais, não somente as de baixo poder aquisitivo. Relata que foram feitos diversos investimentos, como a construção de duas creches pequenas, reformas e adequações, contratação de novos educadores, o que tem possibilitado avanço na oferta de vagas.

Quanto às aplicações de recursos no nível superior, a Origem ressalta ser uma das metas do Plano Nacional de Educação e do Plano Municipal de Educação, arroladas como estratégias no PME, com a finalidade de que o Município faça parcerias com 08 faculdades, oferecendo 372 bolsas parciais de estudo e auxílio no transporte.

Por sua vez, no que tange à atuação dos Conselhos Municipais de Educação e de Alimentação Escolar, o Ofício nº 427/2018 destaca as atividades desenvolvidas no exercício em análise.

D.2. IEGM – I-Saúde – Índice B

A Assessoria Municipal de Saúde informou que a escala de trabalho de médicos, enfermeiros e demais categorias profissionais não está acessível ao público por temor de que haja escolha por predileção, causando superlotação a determinados profissionais em detrimento de outros.

E.1. IEGM – I-Amb – Índice B

O Município implantou a coleta seletiva de materiais recicláveis, de pneus, resíduos vegetais e lâmpadas, tendo sido contratada a Associação dos Agentes Recicladores Joaquinenses (AARJ).

Além disso, o Município conta com serviços terceirizados de disposição final de resíduos em aterro devidamente habilitado no órgão ambiental, sendo que a empresa contratada para a disposição final responde pelo tratamento dos resíduos.

F.1. IEGM – I-Cidade – Índice C

Acerca da criação do Plano de Contingência de Defesa Civil bem como do levantamento de ameaças potenciais mapeadas ou estudo de avaliação da segurança das escolas e centros de saúde, a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil adotará providências pertinentes.

1.6 Instada, a **Unidade Jurídica da Assessoria Técnica** (evento 75.1) manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** às contas (evento 95.2).

A **Chefia** (evento 75.2) ratificou parecer da Assessoria Técnica no sentido da emissão de **parecer favorável** às contas anuais em exame com proposta de recomendação ao Prefeito para que: adote medidas capazes de melhorar o Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, especialmente aqueles indicadores que obtiveram conceito C “Baixo Nível de Adequação”; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório de fiscalização (evento 54), principalmente nos setores de Ensino e Saúde.

1.7 De outro modo, o **Ministério Público de Contas** (evento 80.1) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas do Executivo de São Joaquim da Barra, em especial, pelos seguintes motivos:

1. Item B.1.9 – cargos em comissão que não possuem atribuições de direção, chefia e assessoramento em desatendimento ao artigo 37, V, da CF/88, falha de natureza reincidente (TC-000539/026/14);

2. Item C.2 – não atendimento persistente da demanda por vagas nas creches (déficit de 166 crianças) em ofensa às diretrizes traçadas pela Constituição Federal (art. 6º, caput c/c art. 208, IV), tendo realizado investimentos da ordem de R\$ 1.806.697,13 no ensino

superior na contramão do que dispõe o art. 11, V, da Lei nº 9.394/16 bem como o §2º do art. 211 da CF/88 (reincidência).

1.8 Pareceres anteriores:

2014 – **favorável** (TC-000539/026/14 – minha relatoria – DOE de 19-05-16).

2015 – **favorável** (TC-002631/026/15 – Relator Substituto de Conselheiro VALDENIR ANTONIO POLIZELI – DOE de 23-08-17).

2016 – **favorável** (TC-004089.989.16 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES – DOE de 27-04-18).

1.9 Dados Complementares:

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

SÃO JOAQUIM DA BARRA	2014	2015	2016	2017
Habitantes	48.110	48.530	48.874	49.220
Receita Arrecadada	98.029.545,20	100.023.249,63	107.169.129,13	114.479.699,65
[A] Receita Per Capita no Município	2.037,61	2.061,06	2.192,76	2.325,88
[B] Receita Per Capita no Estado	2.686,80	2.797,86	2.950,97	3.031,41
[C] Média Individualizada	3.316,01	3.320,70	3.570,57	3.615,62
[A] / [B] (em %)	76%	74%	74%	77%
[A] / [C] (em %)	61%	62%	61%	64%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2014	2015	2016	2017
(Déficit)/Superávit	(2,19%)	(0,77%)	(4,61%)	(2,42%)*

* Déficit totalmente amparado pelo superávit financeiro proveniente do exercício anterior.

c) Indicadores de Desenvolvimento

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

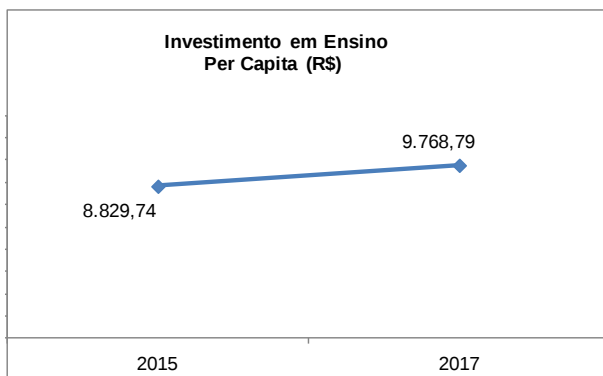
Sem média no SAEB 2017: Não participou ou não atendeu os requisitos necessários para ter o desempenho calculado.

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
-----------	------------------------	------------------------------



2015	2.167	R\$8.829,74
2017	2.180	R\$9.768,79



O gráfico indica que o Município apresentou, nos exercícios **2015 a 2017**, um acréscimo no investimento anual por aluno (R\$ 8.829,74 em 2015 e R\$ 9.768,79 em 2017).

e) 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	B
2016	B	B	B+	C	B	B+	C	B+
2017	B	B	↓ B	C	↑ B+	↓ B	C	↓ B

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

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de SÃO JOAQUIM DA BARRA** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, saúde, despesa com pessoal, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao

Legislativo, remuneração dos agentes políticos, precatórios e encargos sociais (INSS, FGTS, PASEP e parcelamento).

2.2 No que concerne ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal** (IEGM), o Município obteve, no exercício, a **nota B**, isto é, “efetiva”, mesmo índice do exercício de 2016.

O Município apresentou queda nos quesitos i-Saúde, i-Amb e i-Gov TI, alcançando, respectivamente, a **nota B** (Efetiva), inferior à **nota B+** (Muito efetiva) do exercício anterior.

A instrução indica, ainda, estagnação dos índices i-Educ, com a **nota B** (Efetiva), i-Planejamento e i-Cidade, ambos com a **nota C** (Baixo nível de adequação), mesmos resultados obtidos no exercício anterior.

Tal cenário evidencia 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.

Nesse sentido, verifico que a fiscalização apurou diversas impropriedades (itens “A.2”, “C.2”, “E.1” e “F.1” do relatório – questões do IEGM), as quais impõem a necessidade de aperfeiçoamento nos seguintes temas:

- **i-Planejamento:**

- Não há Ouvidoria implantada;
- As audiências públicas para elaboração das peças orçamentárias são realizadas em dias de semana e em horário comercial, inibindo a participação da classe trabalhadora no debate. Além disso, as atas não são divulgadas na internet, conforme o artigo 6º, I, da Lei nº 12.527/11;
- Falta de estrutura administrativa voltada para o planejamento e falta de realização de treinamentos específicos para a matéria oferecidos aos servidores responsáveis pelo planejamento.

- **i-Educ:**

- Há déficit de vagas no ensino infantil no Município;
- O Conselho Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Alimentação Escolar não se mostraram atuantes e eficazes o desempenho de suas atividades de acompanhamento e controle social.

- **i-Amb:**

- O Município, antes de aterrar o lixo, de modo geral, não realiza seu tratamento, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento;

- **i-Cidade:**

- O Município não possui Plano de Contingência de Defesa Civil, conforme Lei nº 12.340/10;
 - Não possui ameaças potenciais mapeadas ou estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde, conforme Lei nº 12.608,12.

As impropriedades constatadas quando das Fiscalizações Ordenadas dos Hospitais municipais, UPA's e UBS's (item D.2 do relatório) bem como dos Resíduos Sólidos (item E.1 do relatório) foram parcialmente corrigidas pela Municipalidade, restando, portanto, outras pendentes de regularização.

2.3 Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o Município apresentou superávit de arrecadação no montante de R\$ 4.479.699,65 (4,07% da receita prevista de R\$ 110.000.000,00). Todavia, o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 2.771.030,91 (2,42% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 114.479.699,65), tendo sido totalmente amparado no superávit financeiro do exercício anterior (R\$ 5.898.446,67).

O resultado financeiro correspondeu a um saldo positivo de R\$ 3.905,319,08.

A instrução aponta a existência de recursos disponíveis para o integral pagamento das dívidas de curto prazo, considerando o índice de liquidez imediata apurado de 1,68.

Observa-se, ainda, diminuição na dívida de longo prazo em **26,72%** (de R\$ 31.424.554,75 para R\$ 23.026.851,34) em comparação com o exercício de 2016. Os investimentos totalizaram **2,86%** da Receita Corrente Líquida.

2.4 No que tange às 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.

2.5 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de SÃO JOAQUIM DA BARRA relativas ao exercício de 2017.

2.6 Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes **advertências**:

a) Implemente a Ouvidoria no Município, conforme previsão do artigo 37, §3º, I, da CF/88.

b) Assegure o estrito cumprimento da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

c) Adote as medidas necessárias para melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, mediante revisão dos pontos de atenção destacados, com especial ênfase aos quesitos atinentes à educação e à saúde.

d) Reveja seu Quadro de Pessoal, de modo que os cargos em comissão efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção, observada a exigência de conhecimentos técnicos especializados compatíveis com a excepcionalidade dessas atividades.

e) Adote medidas efetivas visando sanear as demais impropriedades apontadas no relatório de fiscalização.

A Fiscalização deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras noticiadas.

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

Sala das Sessões, 07 de maio de 2019.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO