



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 25/06/2019

ITEM Nº 039

TC-006576.989.16-4

Prefeitura Municipal: Sarutaiá.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Isnar Freschi Soares.

Advogado(s): Mirian Pompeo (OAB/SP nº 366.371).

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-16 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-16 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	25,67% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	70,10% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	101,69%
Investimento total na saúde	23,82% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade (máximo 7%)
Gastos com pessoal	51,48% (máximo 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit 2,66% - R\$ 359.081,85
Resultado financeiro	Positivos R\$ 350.724,68

	2015	2016	2017	Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP)
i-EGM	B	C	C+	
i-Educ	B+	C	C+	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	C	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B	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	C+	B	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C	C+	B	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	C	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 muito pequeno

Região Administrativa de Itapeva

Quantidade de habitantes 3.681

Em exame as contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **SARUTAIÁ**, cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Itapeva – UR/16.

No relatório de fls. 01/36 (evento 12) 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



Item A.1.1. CONTROLE INTERNO: o chefe do Executivo não tomou medidas necessárias à correção de todos os desacertos apontados pelo Controle Interno.

Item A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO: com base nos dados obtidos através de informações prestadas pelos próprios Municípios e verificado através de validação das informações pela Fiscalização, constatamos ocorrências em relação às atividades desenvolvidas e políticas públicas.

Item B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: investimento abaixo da média regional.

Item B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL: falta de confiabilidade nas informações constantes do Balanço Patrimonial.

Item B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO: ausência de controle da dívida de longo prazo.

Item B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL: superação ao limite prudencial com despesa de pessoal.

Item B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS: nomeações para cargos comissionados, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento.

Item B.1.9.1. REQUISITOS PARA PROVIMENTOS DE CARGOS EM COMISSÃO: exigência de requisito incompatível com a função exercida.

Item B.1.9.2. ACÚMULO DE CARGOS PÚBLICOS: acúmulo de cargo comissionado com o cargo de Professor do Ensino Básico II.

Item B.2. IEG-M – I-FISCAL: com base nos dados obtidos através de informações prestadas pelos próprios Municípios e verificado através de validação das informações pela Fiscalização, constatamos ocorrências em relação às atividades desenvolvidas e políticas públicas.

Item B.3.1. ADIANTAMENTO: falhas nas despesas processadas sob o regime de adiantamento.

Item B.3.2. MULTAS DE TRÂNSITO: a) ausência de procedimento, devidamente regulamentado para a cobrança dos servidores infratores; b) a menor parte das multas de trânsito pagas pela Prefeitura, referente a infrações



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



cometidas pelos seus condutores, foram ressarcidas pelos responsáveis (motoristas).

Item B.3.3. GASTO COM COMBUSTÍVEL: ausência do controle das rotas percorridas pelos veículos da frota municipal impossibilitando a análise a respeito do atendimento ao interesse público.

Item B.3.4. ALMOXARIFADO: a) falha no controle de estoque; b) baixa contábil imediata dos medicamentos armazenados na Farmácia Municipal; c) espaço físico inadequado.

Item B.3.5. BENS PATRIMONIAIS: a) falhas no recebimento e cadastro dos bens patrimoniais; b) não foram elaborados os termos de responsabilidade; c) o Município não realizou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis.

Item C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL (ENSINO): incorreções na contabilização das despesas do FUNDEB.

Item C.2. IEG-M – I-EDUC: com base nos dados obtidos através de informações prestadas pelos próprios Municípios e verificado através de validação das informações pela Fiscalização, constatamos ocorrências em relação às atividades desenvolvidas e políticas públicas.

Item D.2. IEG-M – I-SAÚDE: com base nos dados obtidos através de informações prestadas pelos próprios Municípios e verificado através de validação das informações pela Fiscalização, constatamos ocorrências em relação às atividades desenvolvidas e políticas públicas.

Item E.1. IEG-M – I-AMB: com base nos dados obtidos através de informações prestadas pelos próprios Municípios e verificado através de validação das informações pela Fiscalização, constatamos ocorrências em relação às atividades desenvolvidas e políticas públicas.

Item F.1. IEG-M – I-CIDADE: com base nos dados obtidos através de informações prestadas pelos próprios Municípios e verificado através de validação das informações pela Fiscalização, constatamos ocorrências em relação às atividades desenvolvidas e políticas públicas.

Item G.1.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL: falhas no que concerne a transparência das informações e à Lei de Acesso à Informação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP: divergência entre os dados informados pela origem e aqueles apurados pelo sistema AUDESP.

Item G.3. IEG-M – I-GOV TI: com base nos dados obtidos através de informações prestadas pelos próprios Municípios e verificado através de validação das informações pela Fiscalização, constatamos ocorrências em relação às atividades desenvolvidas e políticas públicas.

Item H.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: desatendimento das Instruções vigentes e Recomendações.

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), uma vez que os investimentos corresponderam a 25,67% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Quanto ao FUNDEB foi atestado que a Origem procedeu investimentos que atingiram a totalidade recursos do período; bem como, investidos 70,10% na valorização do magistério.

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	25,67%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	25,67%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	25,66%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	101,69%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	101,69%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	101,69%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	70,10%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	70,10%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	70,10%

A inspeção certificou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 23,82% do valor da receita e transferências de impostos.



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



Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	23,82%
DESPESA LIQUIDADADA (mínimo 15%)	23,82%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	23,29%

Foi atestado que a transferência financeira à Câmara atendeu a limitação constitucional estabelecida pelo art. 29-A.

O resultado da execução orçamentária apresentou superávit de 2,66%, indicando que as receitas realizadas superaram em R\$ 359.081,85 as despesas executadas.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	13.475.559,36	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	12.462.557,38	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	720.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	66.079,87	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	359.081,85	2,66%

A Receita Corrente Líquida no período alcançou R\$ 13.578.854,38.

O resultado da execução financeira do período registrou positivos R\$ 350.724,68.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	350.724,68	86.586,81	305,06%
Econômico	(518.143,35)	10.087.292,89	105,14%
Patrimonial	12.280.154,71	12.832.152,06	4,30%

A fiscalização indicou que o Município possuía plena capacidade à quitação de suas dívidas de curto prazo.

A dívida de longo prazo foi aumentada em 13,63% durante o período.



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



	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios	1.458.643,95	1.504.640,88	-3,06%
Parcelamento de Dívidas:	3.676.296,39	2.896.453,22	26,92%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	3.676.296,39	2.896.453,22	26,92%
Previdenciárias	3.676.296,39	2.896.453,22	26,92%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	728.581,85	845.178,76	-13,80%
Dívida Consolidada	5.863.522,19	5.246.272,86	11,77%
Ajustes da Fiscalização	98.000,00		
Dívida Consolidada Ajustada	5.961.522,19	5.246.272,86	13,63%

A fiscalização detectou os seguintes termos de parcelamentos firmados com em face dos valores devidos ao INSS, de competências anteriores ao período em exame.

Nº do acordo: 61021595-7

Valor total parcelado: não informado

Quantidade de parcelas: 60

Parcelas devidas no exercício: 12

Parcelas pagas no exercício: 12

Nº do acordo: 62092881-6

Valor total parcelado: não informado

Quantidade de parcelas: não informado

Parcelas devidas no exercício: 12

Parcelas pagas no exercício: 12

Não foram encaminhados precatórios ao pagamento em 2017.

Contudo, a fiscalização observou a existência de acordos judiciais homologados (Precatório EP 5346 e 5347 / Precatório EP 3173), pertinentes a créditos de exercícios anteriores, sobre os quais foram feitos novos parcelamentos durante o período.



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



A despesa com pessoal atingiu 51,48% da RCL no período, fixando-se abaixo do teto fiscal; no entanto, dentro da margem do chamado “limite prudencial” (>51,30%).

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	6.887.989,73	6.781.046,01	6.896.322,20	6.990.556,59
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	6.887.989,73	6.781.046,01	6.896.322,20	6.990.556,59
Receita Corrente Líquida	13.316.462,01	13.475.407,86	13.934.917,56	13.578.854,38
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	13.316.462,01	13.475.407,86	13.934.917,56	13.578.854,38
% Gasto Informado	51,73%	50,32%	49,49%	51,48%
% Gasto Ajustado	51,73%	50,32%	49,49%	51,48%

O quadro seguinte indica o número de servidores mantidos no período.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	358	358	208	203	150	155
Em comissão	23	23	8	14	15	9
Total	381	381	216	217	165	164
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	4		12		2	

A fiscalização lançou críticas ao quadro de pessoal no tocante aos cargos comissionados e ao acúmulo de cargos públicos.

Não houve censura ao pagamento dos subsídios dos Agentes Políticos.

O Município apresentou as guias de recolhimento dos encargos sociais devidos no período.



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



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

Procedeu-se a notificação do Responsável Sr. Isnar Freschi Soares para apresentação de justificativas – DOE 05.12.18 (evento 19).

Na sequência, após solicitar e obter dilação do prazo inicial (eventos 29, 30 e 31), a Municipalidade apresentou sua defesa e documentos correspondentes (evento 38).

A Assessoria Técnica avaliou os temas de relevância jurídica e os demais itens componentes dos demonstrativos, sendo emitida opinião em favor das contas, sob a aquiescência de sua i. Chefia (evento 45).

O d. MPC também se colocou pela aprovação das contas, opinando, ainda, pela emissão de recomendações à Origem (evento 50).

Por fim, registro a situação das últimas contas apreciadas nesta E. Corte.

Exercícios	Processos	Posição
2016	4098.989.16-3	Favorável - DOE 27.10.18 – Trânsito em julgado em 18.12.18
2015	2453/026/15	Favorável - DOE 22.11.17 – Trânsito em julgado em 07.02.18
2014	361/026/14	Favorável - DOE 09.11.16 – Trânsito em julgado em 30.01.17

É o relatório.



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



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 25/06/2019

ITEM 039

Processo: eTC-6576.989.16-4

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE SARUTAIÁ.

Responsável: Isnar Freschi Soares – Prefeito Municipal.

Período: 01.01 a 31.12.17.

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017.

Advogado(a)s: Mirian Pompeo – OAB/SP 366.371

Aplicação total no ensino	25,67% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	70,10% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	101,69%
Investimento total na saúde	23,82% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade (máximo 7%)
Gastos com pessoal	51,48% (máximo 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit 2,66% - R\$ 359.081,85
Resultado financeiro	Positivos R\$ 350.724,68

	2015	2016	2017	Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP)
i-EGM	B	C	C+	
i-Educ	B+	C	C+	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	C	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B	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	C+	B	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C	C+	B	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	C	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



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



Porte muito pequeno

Região Administrativa de Itapeva

Quantidade de habitantes 3.681

Passando ao exame de mérito, verifica-se que a Administração de **SARUTAIÁ** cumpriu os principais aspectos da gestão orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte durante o período.

I – Inicialmente procedo a avaliação dos temas capitais em que a Administração superou o cumprimento dos índices obrigatórios e/ou conseguiu atender de forma aceitável determinações impostas pela legislação competente.

a) A Municipalidade empregou 26,57% dos recursos advindos das receitas e transferências de impostos no ensino, desse modo cumprindo formalmente os termos do art. 212 da CF/88.

b) Quanto à verba do FUNDEB, durante o exercício foram integralizados os valores do Fundo, cumprindo o art. 21 da Lei 11494/07.

E, no mais, ainda foram destinados 70,10% do total do FUNDEB em favor da valorização dos profissionais do magistério, atendendo o art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

c) A aplicação de recursos na saúde atingiu 23,82% da receita de arrecadação e transferências de impostos, também cumprindo formalmente a meta mínima de investimentos no setor.

d) A fiscalização atestou o cumprimento do limite de transferências financeiras à Câmara Municipal.

e) Verificou-se que os gastos com pessoal fixaram-se em 51,48% da RCL; e, desse modo, embora abaixo do teto fiscal, situaram-se na linha do limite prudencial – incluindo-se nas vedações dispostas pela LRF à gestão do setor.

Cumprir consignar que, a despeito do percentual dos gastos com pessoal terem sido elevados durante todo o período, em contraponto, os resultados obtidos na entrega da entrega dos serviços públicos nos setores da educação e saúde se mostraram pouco



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



satisfatórios, quando confrontados com os indicadores sociais utilizados como parâmetro.

Cabem advertências à Origem para que adote postura de cautela na equação entre as despesas com pessoal e a RCL, promovendo os ajustes fiscais necessários à redução da tensão existente.

Ainda sobre o setor de pessoal, a fiscalização procedeu censura aos comissionados, pela exigência de requisitos de formação incompatíveis com a função exercida (alfabetização, ensino básico e ensino médio); bem como, apontou o acúmulo de cargo em comissão com o de Professor do Ensino Básico II.

A Origem noticiou que foi solicitado ao Departamento Jurídico para que faça as alterações necessárias ao atendimento à legislação; e, no que diz respeito ao acúmulo remunerado, entende que há adequação à exceção constitucional, por envolver cargo de professor efetivo e Diretor Municipal de Ensino Fundamental – comissionado.

Dito isso, primeiro é preciso reforçar que a regra geral de ingresso na Administração Pública é pelo certame público, a fim de cumprir os princípios fundantes – notadamente a moralidade, impessoalidade e eficiência.

A investidura direta, por meio da nomeação a cargos em comissão, é exceção à regra constitucional, sendo própria ao desenvolvimento de funções ligadas ao comando ou assessoria superior, em auxílio direto à alta Administração, não se confundindo com atividades corriqueiras, burocráticas e permanentes.

Portanto, não é a denominação do cargo que define a sua adequação ao modelo constitucional; antes, a substância ou materialidade das funções exercidas.

Nesse sentido guarda importância a definição das atribuições do cargo por meio da lei específica, a fim de que haja parâmetros de aferição de sua regularidade.

A criação e/ou manutenção de cargos em comissão fora do padrão constitucional constitui verdadeiro esvaziamento da regra do concurso público, porque tais agentes não se atrelam a simples fidúcia do



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



Gestor, mas ao compromisso de desenvolvimento institucional, pela sua atuação estratégica na Administração.

Nesse sentido podem ser colhidos diversos julgados da Excelsa Corte, na sequencia:

O concurso público pressupõe o tratamento igualitário dos candidatos, discrepando da ordem jurídico-constitucional a previsão de vantagens quanto a certos cidadãos que venham prestando serviços à administração pública.

[ADI 2.949, rel. p/ o ac. min. Marco Aurélio, j. 26-9-2007, P, DJE de 28-5-2015.]

Ofende o disposto no art. 37, II, da CF norma que cria cargos em comissão cujas atribuições não se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração, que informa a investidura em comissão. Necessidade de demonstração efetiva, pelo legislador estadual, da adequação da norma aos fins pretendidos, de modo a justificar a exceção à regra do concurso público para a investidura em cargo público.

[ADI 3.233, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 10-5-2007, P, DJ de 14-9-2007.]

O STF firmou sólida jurisprudência no sentido de que o art. 37, II, da CF rejeita qualquer burla à exigência de concurso público. Há diversos precedentes em que a tônica é a absoluta impossibilidade de se afastar esse critério de seleção dos quadros do serviço público (cf. ADI 2.689, rel. min. Ellen Gracie, Pleno, j. 9-10-2003; ADI 1.350 MC, rel. min. Celso de Mello, Pleno, j. 27-9-1995; ADI 980 MC, rel. min. Celso de Mello, Pleno, j. 3-2-1994); ADI 951, rel. min. Joaquim Barbosa, Pleno, j. 18-11-2004), até mesmo restringindo possíveis ampliações indevidas de exceções contidas na própria Constituição, a exemplo do disposto no art. 19 do ADCT (cf. ADI 1.808 MC, rel. min. Sydney Sanches, Pleno, j. 1º-2-1999). O rigor na interpretação desse dispositivo constitucional impede inclusive formas de provimento derivado de cargo público, por ascensão interna.

[ADI 3.434 MC, voto do rel. min. Joaquim Barbosa, j. 23-8-2006, P, DJ de 28-9-2007.]

= RE 635.206 AgR-AgR-AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 17-2-2017, 1ª T, DJE de 17-3-2017.

Vide ADI 336, rel. min. Eros Grau, j. 10-2-2010, P, DJE de 17-9-2010

Violação ao art. 37, II e V, da Constituição. Os cargos em comissão criados pela Lei 1.939/1998 do Estado de Mato Grosso do Sul possuem atribuições meramente técnicas e que, portanto, não possuem o caráter de assessoramento, chefia ou direção exigido para tais cargos, nos termos do art. 37, V, da CF. Ação julgada procedente.

[ADI 3.706, rel. min. Gilmar Mendes, j. 15-8-2007, P, DJ de 5-10-2007.]

= AI 309.399 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 20-3-2012, 1ª T, DJE de 23-4-2012

Acresço ainda, ao contrário da situação destacada no caso concreto, em sendo servidores que deveriam denotar distinção no desempenho da atividade administrativa, não há fundamento que sua



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



investidura recaia sobre agentes desguarnecidos de nível de escolaridade superior e condizente com as funções exercidas.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 0130719-90.2011.8.26.0000

COMARCA - SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DO ESTADO

Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TIETÊ E PREFEITURA MUNICIPAL DE TIETÊ

“Legislações do Município que Tietê, que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão - Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes - Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos - Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções - Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente.

Realço que a formação acadêmica superior deve constar expressamente nas normas que apoiam e/ou os mantêm.

Aliás, devo consignar que nas contas da Municipalidade de Sarutaiá, exercício de 2014 – TC-361/026/14, sob minha relatoria, já havia feito constar no voto proferido recomendações para que a Origem procedesse a imediata revisão sobre o quadro de pessoal, notadamente nos cargos em comissão (DOE 09.11.16).

Quanto ao acúmulo de cargos entre Professor (efetivo) e Diretor Municipal de Ensino Fundamental, penso que não há elementos suficientes à convicção de adequação às regras de exceção previstas no art. 37, XVI, “a” (dois cargos de professor) e “b” (cargo de professor com outro técnico ou científico).

Desse modo, a Origem deverá rever amplamente seu quadro de pessoal, a fim de conformar-se ao modelo constitucional.

f) Não houve ressalvas ao pagamento dos subsídios dos Agentes Políticos.

g) A Municipalidade apresentou as guias pertinentes de recolhimento dos encargos sociais de responsabilidade no período.



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



Também foi destacada a manutenção de termos de parcelamento de encargos – INSS – referentes a exercícios anteriores, não havendo referências que desabonem a obrigação de pagamentos no período.

h) A fiscalização não apresentou críticas ao pagamento da dívida judicial, consubstanciada a acordos sobre precatórios apresentados em exercícios anteriores.

i) A gestão fiscal do período indicou que o resultado da execução orçamentária foi superavitário em 2,66%, tendo em vista que as receitas realizadas superaram as despesas executadas em R\$ 359.081,85.

Também é importante realçar que o resultado da execução financeira alcançou superávit de R\$ 350.724,68, ampliando a situação favorável que o Município se encontrava no exercício anterior.

Esse resultado positivo indicou a existência de recursos disponíveis à quitação da dívida de curto prazo.

E, quanto à dívida de longo prazo, observa-se que embora tenha sido elevada em 13,63% no período, encontra-se dentro da margem estabelecida pela Resolução Senatorial 40/01 (120% da RCL).

A despeito do equilíbrio fiscal destacado, faço lembrar as orientações traçadas pela Corte sobre o tema, mediante edição do Comunicado SDG 29/10¹.

¹ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 20/08/10**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).

5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.

6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.

7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.

8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).

9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).



II – Passo ao exame dos resultados apurados pelos indicadores sociais e através da fiscalização operacional.

a) Não obstante a tradicional verificação do cumprimento de legalidade imposta aos órgãos jurisdicionados, esta E. Corte tem expandido a auditoria operacional, especialmente por meio da aferição de adequação ao IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, índice criado com a finalidade de demonstrar o alcance concreto dos atos da gestão no desenvolvimento da execução orçamentária e financeira.

Também nesse sentido as Fiscalizações Ordenadas – criadas para análise específica de pontos sensíveis da atividade administrativa.

Significa dizer que o exame das contas não se presta tão somente à aferição da realização de índices legais e constitucionais – limitados ao seu aspecto formal, mas também, pelo alcance material ou substantivo de resultados ao desenvolvimento da qualidade de vida da comunidade – fins para os quais aqueles foram criados.

No caso concreto, a avaliação das informações apresentadas pela Origem resultou na obtenção do índice “**C+**”, ou seja, indicando que a Municipalidade encontra-se classificada na categoria “**em fase de adequação**”.

O índice obtido reduziu o desempenho obtido em 2015 ^(B), demonstrando a dificuldade que a Origem vem enfrentando em adaptar-se à avaliação de desempenho criada pelo TCESP.

Sendo assim, o reflexo do índice obtido no IEGM revela a falta de aprimoramento da atividade administrativa em determinadas áreas, sobretudo no **i-Educ, i-Saúde, i-Planej e i-Gov TI**, ou seja, medição de setores

10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).

11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.

12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº. 4.320, de 1964).

13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.

14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.



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



imprescindíveis ao atendimento de sua finalidade de prestação de serviços à comunidade.

Observa-se que parte das críticas lançadas na conclusão dos trabalhos da fiscalização, fruto do confronto físico e cotejo local com as informações prestadas pelo Órgão, esteve ligada à falta de pleno atendimento aos itens destacados pelo IEGM.

Extraem-se do relatório de fiscalização situações seguintes, passíveis de imediata regularização.

i-Fiscal

- Não há regulação específica que estabeleça critérios para o início do trâmite da execução judicial da dívida ativa, conforme Lei nº 6.830/80, artigo 6º, § 3º. Assunto abordado na meta 17.1 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.
- Não há normatização da estrutura organizacional da administração tributária.
- Não há fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir a NFS-e por um determinado período ou apresentem queda acentuada em suas operações, a fim de detectar o fim das atividades ou a sonegação do ISS.

i-Amb

- Não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem, conforme permite Decreto nº 7217/10.
- Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez.
- A menor parte dos funcionários da prefeitura participou de treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros para brigadas antifogo ou planos para desastres naturais ou ações de contingência ou similares.
- O município não possui controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana.

i-Cidade

- O Plano de Contingência de Defesa Civil está em fase de formalização, indo de encontro à Lei nº 12.340/10.
- Nem todos os agentes foram capacitados para ações municipais de Defesa Civil, conforme consta na Lei nº



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



12.608/12 sobre Política de Proteção e Defesa Civil, em seu artigo 9º.

- O município informou possuir a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC, no entanto não possui local físico com sala e telefone para atendimento de ocorrências de Defesa Civil.

- O município não utiliza nenhuma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil.

- O município não possui ameaças potenciais mapeadas, conforme preconiza a Lei nº 12.608/12 sobre Política de Proteção e Defesa Civil dispõe em seu artigo 8º.

- O município não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizado, conforme Lei nº 12.608/12 sobre Política de Proteção e Defesa Civil dispõe em seu artigo 8º.

i-Gov TI

- A prefeitura municipal informou que não possui um quadro com funcionários de área de Tecnologia da Informação.

- A prefeitura municipal não possui documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais.

- Não foi implantada a NFE - Nota Fiscal Eletrônica.

- Os dados relativos a atas da comissão de licitação de processos licitatórios não são divulgados na Internet (Lei nº 12.527/11, artigo 8º).

- O município não possui legislação municipal que trata de Acesso à Informação, conforme Lei nº 12.527/11, artigo 45.

- Não há divulgação, em página eletrônica, de repasses a entidades do 3º setor, informações sobre licitações e ações governamentais (LF nº 12.527/11, art. 8º, § 1º).

Enfim, esse conjunto revela aspectos negativos, fragilizando controles e expondo a atividade estatal ao risco e/ou à mitigação do princípio da eficiência, demonstrando a necessidade de aperfeiçoamento do



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



planejamento e execução de ações administrativas e fiscais até então desenvolvidas.

Acrescento informações constantes no sítio do IBGE² (2010), indicando que o Município possuía 92,7% de **esgotamento sanitário adequado**.

Esgotamento sanitário adequado (2010)	92,7%
Posição no país – 5570 Municípios	312º
Posição no Estado – 645 Municípios	222º
Posição na microrregião - 18 Municípios	5º

Ainda segundo o IBGE, o índice alcançado no quesito **urbanização de vias públicas** foi de apenas 47,4% (2010) - índice que mede domicílios urbanos em vias públicas com a presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio.

Urbanização de vias públicas (2010)	47,4%
Posição no país – 5570 Municípios	507º
Posição no Estado – 645 Municípios	99º
Posição na microrregião - 18 Municípios	3º

Muito embora os dados do IBGE devam ser atualizados, penso que indicam, em certa medida, a necessidade de atenção e investimentos voltados à organização do território e ambiente.

Desse modo, a Origem deve ser advertida ao aperfeiçoamento dos pontos suscitados pela fiscalização, IEGM e demais indicadores sociais, com a finalidade de elevação da qualidade dos serviços prestados – disso com reflexo na apuração em próxima inspeção.

b) Conforme já especificado o Município atingiu formalmente as metas de investimento no ensino, através da aplicação de recursos à conta do Tesouro e do FUNDEB.

² <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sarutaia/panorama>



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



Ocorre que diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso na faixa de resultados *i-Educ*, o índice atribuído foi considerado como “**em fase de adequação**” – sendo atribuída nota “**C+**”.

A análise fiscalizatória apresentou críticas pela existência de falhas afetas à organização, planejamento e pelo descumprimento da legislação convergente ao setor.

Reitero adiante os pontos lançados no laudo de inspeção, advertindo a Origem à sua imediata correção.

- *incorrekções na contabilização das despesas do FUNDEB;*
- *o município não utilizou nenhum programa específico que desenvolveu as competências de leitura e escrita de seus alunos na rede municipal, o que dificulta o atingimento da Meta 5 do PNE;*
- *o município possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com menos de 1,875 m² por aluno, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação em seu Parecer nº 08/2010;*
- *na Rede Municipal de Ensino não há atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais;*
- *nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura, assunto abordado na lei nº 12.244/10;*
- *nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental possuem quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas (18mx30m);*
- *Nem todos os estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente no ano de 2017, como recomendam o Decreto nº 56.819/2011, a Lei nº 6.437/77 e a meta 4.a dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. Referência: questão nº 25;*
- *houve unidades de ensino que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações,*



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



fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2017;

- Não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);
- o município informou que não houve aplicação de recursos municipais, em reais, na capacitação e avaliação do corpo docente municipal de creche, pré-escola e dos Anos iniciais do Ensino Fundamental em 2017;
- nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam;
- 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.

Em relação a esse assunto visitamos a Escola Municipal de Ensino Fundamental “Iracema Marcondes Alcântara”, tendo constatado o que segue:

- Sinais de umidade proveniente do telhado no corredor de acesso as salas de aulas, nas salas de aulas e no almoxarifado da escola;
- Forro danificado na sala de leitura;
- Pintura em mau estado de conservação no banheiro dos alunos;
- Brinquedo do parquinho com cordas de sustentação danificadas.

O registro existente sobre a taxa de escolarização alcançada para as crianças e adolescentes de 6 a 14 anos de idade, segundo informações disponibilizadas pelo IBGE (2010) – era de 98,7%.

Taxa de escolarização de 06 a 14 anos de idade - 2010	98,7%
No país (5570 Municípios)	982º
No Estado (645 Municípios)	163º
Na microrregião (18 Municípios)	5º



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



Informações expostas no Portal do IBGE indicam o número de matrículas, contingente de professores e unidade de ensino.

Matrículas no fundamental (2018)	474
Matrículas no ensino médio (2018)	94
Docentes no fundamental (2018)	27
Docentes no ensino médio (2018)	13
Número de estabelecimentos de ensino fundamental (2018)	02
Número de estabelecimentos de ensino médio (2018)	01

No entanto, com utilização de importante ferramenta disposta pelo MEC³ (Relatório Linha de Base 2018 – INEP) à aferição da oferta de vagas nas escolas municipais, mais atualizada em relação aos registros do IBGE, observa-se que a oferta de vagas ficou abaixo da meta estabelecida no Plano Nacional de Educação – PNE⁴.

	BRASIL	São Paulo	SARUTAÍÁ
Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche – taxa de atendimento escolar	Meta Prevista – 50% Situação atual – 23,2%	Meta Prevista – 50% Situação atual – 32,1%	Meta Prevista – 50% <u>Situação atual – 40,7%</u>
Percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola/creche – taxa de atendimento escolar	Meta Prevista – 100% Situação atual – 81,4%	Meta Prevista – 100% Situação atual – 87,6%	Meta Prevista – 100% <u>Situação atual – 83,1%</u>

Não sem razão, dentre as metas estabelecidas pelo PNE, ficou definida a importância ao atendimento à demanda por vagas em escolas municipais, como mecanismo de desenvolvimento do ensino.

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.

³ http://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php

⁴ 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



Ademais, quero ressaltar que o tema se insere entre os chamados direitos fundamentais, consoante explicitação no Texto, adiante transcrito:

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 (dezesete) 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 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

“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,



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



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

Portanto, a Administração deve se obrigar, por meio de racionalização na distribuição de salas e/ou investimentos no setor, à efetiva entrega dos serviços à comunidade.

Exponho, ainda, as demais Metas do PNE de Responsabilidade do Município.

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.

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.



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



Quanto à qualidade do ensino entregue, ainda com base nas informações disponibilizadas pelo IBGE, no que se refere aos índices IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – atualizados até 2015, demonstraram que o Município havia alcançado a meta estabelecida para a nota dos primeiros anos (6,00) do ensino fundamental; no entanto, havia profunda queda apresentada em relação aos alunos dos últimos anos, descumprindo a Meta 7 do Plano Nacional de Educação.

	Anos iniciais	Anos finais
IDEB (2015)	6,0	4,3
Posição no país – 5570 Municípios	1502º	2394º
Posição no Estado – 645 Municípios	413º	585º
Posição na microrregião - 18 Municípios	11º	18º

Informações atualizadas junto ao sítio eletrônico do próprio IDEB⁵ (2017) indicam redução da nota antes obtida em relação aos primeiros anos do fundamental; ademais, não houve divulgação das notas referentes ao grupo de alunos dos últimos anos do fundamental.

4ª Série / 5º ano			8ª Série / 9º ano	
	Observado	Projetado	Observado	Projetado
2005	3,8			
2007	4,5	3,9		
2009	5,1	4,2		
2011	5,4	4,6		
2013	6,3	4,9		
2015	6,0	5,2		
2017	5,9	5,5	Não divulgada	
2019		5,7		
2021		6,0		

Registro que a falta de divulgação do índice quanto ao segundo grupo prejudica a aferição do resultado das ações empreendidas pela Administração sobre o setor, revelando a necessidade de busca de outros parâmetros de avaliação.

⁵ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=160558>



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



Aqui faço lembrar que a ordem constitucional expressa forte vínculo de entrega dos serviços à população com padrão de qualidade.

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

(...)

VII - garantia de padrão de qualidade.

No mesmo sentido aponta a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei n 9394/96.

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

IX - garantia de padrão de qualidade;

E, igualmente convergem 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 públicos.

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.

Além disso, devo destacar que os registros da Fundação SEADE (2010) indicavam elevada taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais.



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



2010	Município	Região de Governo	Estado
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais – Censo Demográfico (em %) - 2010	11,67	8,63	4,33

Registros desta E. Corte, extraídos do AUDESP, revelam que no ano de 2017 houve redução dos valores investidos em educação por aluno, em comparação a 2015/2016.

	IDEB – índices Primeiros anos fundamental	IDEB – índices Últimos anos do fundamental	Despesas na educação por aluno
2014			7.071,11
2015	6,0	4,3	8.344,66
2016			8.434,88
2017	5,9	Não divulgado	7.768,70

Desse modo, todos esses pontos devem ser levados em consideração na elaboração e execução do programa orçamentário e nas políticas públicas voltadas à área, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos os apontamentos da inspeção, bem como os temas de atenção ao IEGM e demais indicadores 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.

c) O índice IEGM alcançado no ***i-Saúde*** foi “**B+**”, portanto, considerado como “muito efetivo”.

Importante lembrar, em que pese o índice positivo alcançado, que o setor também guarda proteção constitucional e, desse modo, a Origem deve procurar manter-se atenta à manutenção/elevação do padrão de qualidade dos serviços ofertados à população.

Não obstante os resultados apurados pelo IEGM, devo destacar os apontamentos da fiscalização, sobre os quais a Administração deverá se pautar à correção.

- O número de equipes de Saúde Bucal não cobre 100% da população do município;



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



- a prefeitura não realizou campanha anual ou incentivo em grupos de gestantes para a promoção do aleitamento materno;
 - nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros);
 - o município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
 - o Conselho Municipal da Saúde não é atuante e não demonstra eficácia do controle social;
 - o município não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
 - **os médicos permanecem apenas nas consultas agendadas.**
 - **os médicos da UBS não possuem sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico;**
 - não houve cobertura de 80% dos imóveis visitados para controle vetorial da dengue em todos os ciclos de visitas;
 - não existem ações conjuntas com outras secretarias municipais para prevenção e combate às drogas;
 - o Município não implantou e/ou estruturou a Central de Regulação da Saúde no Município;
 - **o Município não divulga nas UBS em local acessível ao público a escala atualizada de serviços dos profissionais de saúde contendo o nome e o horário de entrada e saída destes servidores;**
 - 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;
 - não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico).
- Referência: questão nº 52.

Considero bastante prejudicial às ações de serviço público de saúde inexistência de efetivo controle sobre o horário de atendimento dos profissionais médicos à população.

Avalio que também podem ser observadas junto ao portal da Fundação SEADE⁶ situações em que os resultados obtidos pelo Município eventualmente pudessem ter sido inferiores àqueles de sua Região Administrativa ou do próprio Estado.

⁶ <http://www.perfil.seade.gov.br/?#>



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



2017	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de mortalidade infantil	19,23	12,59	10,74
Taxa de mortalidade na infância	19,23	15,13	12,34
Taxa de mortalidade da população de 15 a 34 anos	--	106,88	102,19
Taxa de mortalidade da população acima de 60 anos	5.980,07	3.753,39	3.425,47
Nascidos vivos de mães com menos de 18 anos	11,54	8,04	5,26
Nascimentos de baixo peso – abaixo de 2,5kg (2016)	9,30	8,68	9,11
Mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal (2016)	79,07	86,07	79,05

Esses índices evidenciam a necessidade de aperfeiçoamento dos programas de atendimento à população, em que pesem a nota obtida junto ao IEGM e o volume de recursos investidos no setor.

Considerando minha relatoria sobre as contas de 2014 (TC-361/026/14 – DOE 09.11.16), pode-se observar que o Município mantém histórico de deficiência na prestação de serviços da saúde⁷, razão pela qual deverá atentar à criação e/ou aperfeiçoamento de políticas públicas voltadas ao seu desenvolvimento.

Portanto, a Administração deverá impor planejamento adequado e afirmativo sobre as reais necessidades da comunidade local, perseguindo a elevação dos indicadores sociais e correção dos apontamentos da fiscalização/IEGM.

⁷ **TC-361/026/14 - Contas 2014**

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)	2014	12,95	14,63	14,66
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2014	51,88	54,69	52,10
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2014	21,28	14,58	11,43
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2014	42,55	16,68	13,10
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2014	-	116,98	117,60
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2014	4.920,91	3.904,33	3.486,44
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2014	19,15	10,99	6,70
Mães que Tiveram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2014	73,91	84,21	76,69
Partos Cesáreos (Em %)	2014	70,21	61,08	61,47
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2014	12,77	9,22	9,33
Gestações Pré-Termo (Em %)	2014	34,88	10,37	11,26
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2014	-	1,36	1,37



III – Há um grupo de irregularidades apontadas pela fiscalização que não são suficientes à rejeição das contas, conquanto mereçam maior atenção por parte da Administração à sua imediata correção.

Aqui se destaca a necessidade de implantação e/ou aperfeiçoamento do sistema de controle interno, exatamente porque é capaz de inibir a incidência das falhas destacadas, bem como, porque possui a atribuição constitucional de auxílio à Gestão e ao Controle Externo.

A fiscalização fez uma série de censuras ao procedimento formal de despesas pelo regime de adiantamentos, podendo ser adotadas às recomendações endereçadas à Origem para sua imediata correção.

Do mesmo modo, a Administração deverá adotar providências visando a apuração de responsabilidades ao recolhimento das multas impostas por infração de trânsito.

Quanto à necessidade de aperfeiçoamento do controle de utilização de combustíveis, o tema encontra-se entre aqueles mais sensíveis à falta de racionalização na disposição dos recursos públicos, portanto, sendo suscetível a perdas e desvios, importando em necessário e preciso controle operacional.

Igualmente maior atenção deverá ser dispensada aos bens estocados em Almoxarifado, sobretudo da Farmácia Municipal; e, bem assim, no que se refere aos bens patrimoniais.

Destaca-se ainda, a necessidade da Administração dispensar atenção especial ao princípio da transparência fiscal, disponibilizando adequadamente as peças fiscais, a fim de não inibir a participação popular e o controle social.

As informações entregues ao sistema AUDESP deverão ser rigidamente avaliadas, a fim de que guardem confiabilidade e consonância com os registros internos, dos quais são extraídas, com o intuito de não prejudicar o sistema de controle externo.



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



E, no mais, a Origem deverá proceder ao cumprimento das Instruções/recomendações TCESP – uma vez que editadas ao longo de processos próprios e tendentes ao aperfeiçoamento da atividade administrativa, bem assim, com o fim de não prejudicar a atividade constitucional do Controle Externo.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **SARUTAIÁ, exercício de 2017**, 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:

- Atente ao limite de despesas com pessoal; regularize as situações destacadas pela fiscalização quanto aos servidores comissionados e ao acúmulo de cargos;
- Adote providências ao cumprimento dos itens que formam o IEGM, desse modo elevando o conceito obtido e, diretamente, aprimorando os serviços públicos colocados à disposição da população;
- Observe aos diversos indicadores sociais afetos ao controle operacional da saúde e educação, apresentando soluções à sua elevação;
- Amplie a oferta de vagas nas escolas municipais;
- Dispense providências à elevação da qualidade dos serviços públicos – saúde e educação;
- Mantenha rígido controle sobre o horário de trabalho dos servidores médicos;
- Aperfeiçoe o mecanismo de controle interno;
- Complete o procedimento de despesas pelo regime de adiantamentos;
- Proceda a instauração de processos visando a apuração de responsabilidades pela imposição de multas por infração de trânsito;
- Estabeleça medidas visando maior controle sobre a utilização racional dos combustíveis, material estocado – sobretudo no Almoxarifado da Farmácia, bem como, bens permanentes;
- Cumpra o princípio da transparência fiscal;



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



- Imponha rigoroso controle sobre as informações entregues ao Sistema AUDESP;
- Cumpra as Instruções e recomendações TCESP.

Determino à inspeção da E. Corte que se certifique da correção das situações determinadas / recomendadas nesta decisão.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e, verificada a inexistência de novos documentos, archive-se o processado.

GCCCM/25