



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 17/09/2019

ITEM Nº 056

TC-006839.989.16-7

Prefeitura Municipal: Macatuba.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Marcos Donizeti Olivatto.

Advogado(s): Márcio Henrique Paulino Ono (OAB/SP nº 153.907).

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	30,97% (mínimo 25% - Cálculos de ATJ)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	99,05% (mínimo 60% - Cálculos de ATJ)
Total de despesas com FUNDEB	100% (Cálculos de ATJ)
Investimento total na saúde	26,41% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	46,76%
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit de R\$ 705.552,29 - 1,31%
Resultado financeiro	Positivo em R\$ 653.961,08

	2016	2017	Resultado
IEGM	B+	B	
i-Educ	A	B+	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	A	B	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	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	A	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	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 Pequeno

Região Administrativa de Bauru

Quantidade de habitantes: 17.111

Em exame, contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **MACATUBA**, cuja fiscalização *in loco* esteve a cargo da Unidade Regional de Bauru – UR-2.



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



Preliminarmente, verifico que as contas dessa Municipalidade foram objeto de Acompanhamento Quadrimestral, com base no artigo 1º, § 1º da Resolução nº 01/2012, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas nos relatórios do 1º Quadrimestre (evento 9.8) e do 2º Quadrimestre (evento 30.16), objetivando oportunizar à Administração, de modo preventivo, a correção dos rumos das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos, dentro do próprio período.

Anteriormente à inspeção ordinária, também foi realizada fiscalização ordenada, de natureza operacional, destinada a verificar os serviços de Transporte Escolar (evento 35).

No relatório constante do evento 50.29, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:

Item A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C

- Quesito com faixa de resultado mais baixa, apresentando queda de 2016 para 2017, em desatenção à recomendação emitida nas contas de 2014;
- Servidores da área de planejamento sem dedicação exclusiva e com baixa carga horária de participação em treinamentos;
- LDO não estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas, contrariando o disposto na LRF, artigo 4º, inciso I, letra “e”; não foi criada a Ouvidoria do órgão;
- As atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet, desatendendo o artigo 6º da Lei nº 12.527/11.

Item B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Abertura de créditos adicionais em percentual superior ao permitido na LOA (em reincidência e desatendimento a recomendações);
- Taxa de investimento do município foi de 2,57% da Receita Corrente Líquida, índice inferior ao valor das médias regional (4,37%) e estadual (4,85%).

Item B.1.9 – DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- Não enviadas informações sobre o quadro de pessoal ao Sistema AUDESP – Fase III (em reincidência e descumprindo recomendações);
- Cargos comissionados existentes em 31/12/2017 não possuem exigências de escolaridade compatíveis com desempenho de funções de direção, chefia e assessoramento, contrariando decisões desta E. Corte e o item 8 do Comunicado SDG 32/2015.

Item C.1 – APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

- Apuração de valores aplicados no Fundeb e Fundeb/Magistério acima das receitas recebidas (101,77% e 100,75%), ensejando ajustes da fiscalização (em reincidência e descumprindo recomendações);
- Após exclusões da fiscalização, percentual de aplicação no Fundeb ficou em 98,30%, significando que não foi utilizada toda receita dessa natureza em 2017.



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



Item C.1.1 – FISCALIZAÇÃO ORDENADA – TRANSPORTE ESCOLAR

- Inspeção realizada no 3º quadrimestre, direcionada à frota do transporte escolar, demonstra a permanência de irregularidades nos veículos e nos procedimentos do setor, inclusive com desobediência às normas de trânsito.

Item C.1.2 – OUTROS PONTOS DE INTERESSE

- Fiscalização operacional revelando a utilização de veículo da Educação em atividades não relacionadas com a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Item C.2 – IEG-M – I-EDUC – Índice B+

- Não aplicação de recursos na capacitação e avaliação do corpo docente municipal;
- Não realizada entrega de kit escolar e uniforme aos alunos;
- Unidades de ensino com necessidade de reparos;
- Existência de canteiro de obras em escola visitada por amostragem, no período de aulas e por dois anos letivos consecutivos, em detrimento dos processos ensino-aprendizagem, sendo tal circunstância originada por descompasso nos serviços de empresa contratada pela Prefeitura para promover curso de construtor civil, o que ensejou a seletividade de tal ajuste.

Item D.2 – IEG-M – I-SAÚDE – Índice B

- Prédios não dispõem de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB);
- Unidades de saúde com necessidade de reparos; falhas na gestão da assistência farmacêutica e falta de medicamentos para atendimento à população (**em reincidência**).

Item E.1 – IEG-M – I-AMB – Índice B+

- Apesar do resultado indicando gestão muito efetiva, permanecem as inconsistências verificadas no acompanhamento das contas.

Item E.1.1 – LAGOA DE TRATAMENTO DE ESGOTO

- Bloqueio no repasse de recursos da Fehidro para pagamento de contrato, com necessidade de execução de novos serviços pela empresa responsável, gerando impasse no recebimento definitivo da obra, em desatenção ao artigo 73, § 3º, da Lei 8.666/93 (em reincidência ao quadrimestre anterior).

Item E.1.2 – COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS E RESÍDUOS SÓLIDOS

- Utilização de aterro sanitário com licença de operação vencida (em reincidência).

Item F.1 – IEGM – I-Cidade – Índice B+

- Nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação;
- Não há manutenção adequada de parte das vias públicas no Município.

Item G.1.1 – A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- Não há legislação municipal que aborde o acesso à informação, em desatenção ao artigo 45 da Lei nº 12.527/11.

Item G.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP (desatendendo à recomendação nas contas de 2014).

Item G.3 – IEG-M – I-GOV TI – Índice C+

- Os dados da Prefeitura, os da Nota Fiscal Eletrônica (NFE) e contribuintes, assim como os da Dívida Ativa são armazenados de forma eletrônica em um banco de dados e seu conteúdo está na gerência indireta do município, ou seja, está em sistemas terceirizados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Não houve provimento das funções específicas de TI existentes no quadro de pessoal, sendo as atividades desempenhadas por servidores efetivos de outras carreiras, designados mediante funções gratificadas.

Item H.2 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Encaminhamento intempestivo de informações ao Sistema AUDESP (em reincidência e descumprindo recomendação das contas de 2015);
- Não atendimento a recomendações deste Tribunal (em reincidência).

Nos termos dos quadros formulados pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 31,30% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	38.522.953,14	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	38.522.953,14	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	6.745.365,67	
Transferências recebidas	7.489.436,66	
Receitas de aplicações financeiras	19.113,03	
Ajustes da Fiscalização	-	
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	7.508.549,69	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	7.564.505,09	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)	(183.283,36)	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	7.381.221,73	98,30%
Demais Despesas	77.226,80	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)	(77.226,80)	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	-	0,00%
Total aplicado no FUNDEB	7.381.221,73	
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	5.205.186,88	
Acréscimo: FUNDEB retido	6.745.365,67	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras <i>Ficha de Receita 29</i>		
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2017	11.950.552,55	31,02%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: Aplic. no 1º trim. de 2018		
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 31.01. 2018	(16.511,15)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios	124.776,84	
Aplicação final na Educação Básica	12.058.818,24	31,30%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	31.777.609,14	
Despesa Fixada Atualizada	11.763.069,92	
Índice Apurado	37,02%	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Após o lançamento de ajustes, a fiscalização identificou que foram realizados investimentos equivalentes a 98,30% das verbas do FUNDEB durante o exercício, sendo todo o montante destinado à valorização dos profissionais do magistério, denotando atendimento do art. 60, XII do ADCT da CF/88, mas descumprimento do *caput* do art. 21 e seu § 1º, da Lei Federal nº 11.494/2007.

Os cálculos propostos pela fiscalização se referem à exclusão de R\$ 183.283,36 em despesas do FUNDEB 60% – Magistério e R\$ 77.226,80 em despesas do FUNDEB 40% – Outros, além da inclusão líquida de R\$ 108.265,69 como despesas de Recursos Próprios do Ensino.

Inclusões	2017	REC. PRÓPRIOS	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
		133.182,20		
Total das inclusões		133.182,20	-	-
Exclusões	2017			
Cancelamento de Restos a Pagar			127.327,96	
Pessoal: desvio de função (salário/encargos)				
Despesas com Ensino Médio				
Despesas com Ensino Superior				
Despesas não amparadas pelo art. 70, LDB		8.405,36		
RP Próprios não pagos até 31.01 de	2018	16.511,15		
RP Fundeb não pagos até 31.03 de	2018			
Outras			55.955,40	77.226,80
Total das exclusões		24.916,51	183.283,36	77.226,80
Total dos ajustes: Inclusões – Exclusões		108.265,69	183.283,36	77.226,80
Informações adicionais				
R P Próprios pagos entre 01.02. 2018 e a inspeção		16.382,15		
Saldo de RP Próprios não quitados até a inspeção		129,00		
R P Fundeb pagos entre 01.04. 2018 e a inspeção				
Saldo de RP Fundeb não quitados até a inspeção				

Conforme registro da fiscalização, a localidade obteve índice **B+** para o *i-Educ*, componente do IEGM que analisa a efetividade alocativa dos recursos destinados à educação, apurando-se, dentre outros aspectos, que não houve destinação de recursos para capacitação e avaliação do corpo docente, que não houve a entrega de *kit* escolar e que existiam unidades escolares carentes de reformas e reparos estruturais.



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



Os investimentos na saúde superaram o mínimo constitucional, alcançando 26,41% do valor da receita e transferências de impostos.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	26,41%
DESPESA LIQUIDADA (mínimo 15%)	26,31%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	25,02%

A gestão desse setor obteve nota **B** no *i-Saúde*, constatando-se, por outro lado, que nenhuma das unidades de saúde possuía o AVCB e que existiam UBSs com necessidades de reformas e reparos.

O quadro elaborado pela inspeção indica que o exercício foi encerrado com déficit da execução orçamentária, em montante de R\$ 705.552,29, equivalente a 1,31% das receitas realizadas, o qual encontrou amparo integral em superávit financeiro vindo do ano anterior (Resultado Financeiro de 2016 = R\$ 1.289.111,67).

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	53.864.435,74	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	52.581.017,36	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	1.987.500,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	25.392,95	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	26.863,62	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	-705.552,29	-1,31%

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições alcançou R\$ 7.373.666,80, representando 13,28% da despesa inicial fixada. O percentual de investimentos, por seu turno, foi equivalente a 2,57% da Receita Corrente Líquida.

Relacionou, ainda, o histórico de execução orçamentária e os percentuais de investimento dos últimos três exercícios:



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



Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2016	Superávit de	1,38%	2,59%
2015	Déficit de	-2,47%	4,33%
2014	Déficit de	-4,44%	7,69%

O resultado financeiro ao final do exercício foi positivo, em R\$ 653.961,08, denotando a existência de disponibilidade financeira para o pagamento das dívidas de curto prazo. Além disso, anotou-se a ocorrência de superávit do Resultado Econômico, de R\$ 394,1 mil, e de crescimento do Saldo Patrimonial em 0,13%.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	653.961,08	1.289.111,67	49,27%
Econômico	394.127,14	4.347.565,72	90,93%
Patrimonial	38.997.733,93	38.945.944,73	0,13%

A Dívida Fundada, por seu turno, se fixou em R\$ 120.510,00, correspondente a contabilização do Mapa de Precatórios recebido no exercício.

Conforme informado, a Prefeitura está enquadrada no Regime Ordinário para pagamento de Precatórios, anotando-se a quitação do mapa de obrigações incidente no período e o adimplemento dos Requisitórios de Baixa Monta.

A inspeção atestou o recolhimento formal dos encargos sociais no exercício ao RGPS, PASEP, FGTS e RPPS.

Certificou a fiscalização que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pelo art. 29-A da Constituição Federal.

Constatou-se observância aos limites e condições estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive no que tange às Despesas de Pessoal, as quais se fixaram em 46,76% da Receita Corrente Líquida no 3º Quadrimestre, respeitando o limite estabelecido na alínea *b* do inciso III do art.



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



20 daquele diploma legal (Despesa de Pessoal de R\$ 24.726.150,14 frente à RCL de 52.876.627,73).

Observada a regularidade dos pagamentos de Subsídios aos Agentes Políticos, os quais foram revistos em percentual compatível com a inflação do período, com paridade de data e índice em relação aos demais servidores do Executivo.

No que tange ao Quadro de Pessoal, a tabela abaixo demonstra a composição dos cargos efetivos e comissionados:

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	748	857	476	473	272	384
Em comissão	40	16	4	15	36	1
Total	788	873	480	488	308	385
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	2		24		1	

Segundo apurado, a Prefeitura realizou 14 nomeações para cargos em comissão, cujas atribuições possuíam as características de direção, chefia e/ou assessoramento, estando definidas por meio da Lei Municipal nº 2.695/2017.

Criticou-se, contudo, a falta de exigência legal de escolaridade por parte dos ocupantes dos postos de livre provimento e o não encaminhamento de informações ao Sistema AUDESP relativas à fixação de gratificações e funções especiais.

Procedeu-se à notificação do responsável pelos demonstrativos – Sr. Marcos Donizeti Olivatto, Prefeito Municipal – através do DOE de 20/06/2018 (evento 54), o qual também foi notificado pessoalmente, por ocasião da inspeção local, para acompanhar a movimentação processual por meio de despachos e decisões publicadas na Imprensa Oficial (evento 50.1).

Em arrazoado do evento 69.1, o responsável informou que foram adotadas providências no curso do exercício para melhor articular o sistema de planejamento municipal, o que será reforçado pela oferta de capacitação para



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



os servidores envolvidos, anunciando estudos para a implantação da Ouvidoria Municipal.

Defendeu que o processamento de alterações orçamentárias obedeceu aos termos da Constituição Federal e aos limites estampados na LOA e LDO locais, inexistindo as impropriedades anotadas pela fiscalização. Ponderou, também, que a crise econômica nacional obstou a destinação de maiores recursos para investimentos de longo prazo, centrando-se a atuação estatal no oferecimento dos serviços básicos de atendimento à população.

Reputou a falha no encaminhamento do Quadro de Pessoal ao AUDESP a dificuldades técnicas desprovidas de culpa e afirmou que a Carta Constitucional de 1988 não estabeleceu qualquer mandamento de escolaridade a ser comprovadas pelos servidores comissionados, cujo vínculo se alicerça em relações de confiança com a autoridade nomeante.

Impugnou os cálculos demonstrados pela fiscalização no setor do Ensino, argumentando que a aplicação dos recursos do FUNDEB superou o limite de 100% mesmo após o cancelamento de Restos a Pagar, dando-se cumprimento à legislação aplicável ao setor.

Da mesma forma, ofereceu justificativas sobre as imprecisões no desempenho operacional desse setor, mediante saneamento de falhas nos serviços de Transporte Escolar, paulatina reforma dos estabelecimentos educacionais e oferecimento de cursos e materiais a professores e alunos, dando destaque ao bom desempenho alcançado pela localidade no IDEB.

Disse que os prédios de atendimento no setor da Saúde estão sendo regularizados, assim como estão em fase de aprimoramento as políticas de manejo e destinação de Resíduos Sólidos, com a regularização do aterro municipal, e demais aspectos destacados pelo IEGM.

Considerou atendidos os objetivos da Lei Federal nº 12.527/2011 na divulgação de informações de interesse público, entendendo dispensável a edição de norma local para regulamentar a matéria.



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



Asseverou o compromisso da Municipalidade em cumprir com os prazos de remessa de informações ao Sistema AUDESP e em dar atendimento às recomendações anteriores expedidas por esta e. Corte, rogando, no desfecho, pela emissão de parecer favorável.

Juntou nos eventos 69.2 a 69.8 documentação em reforço às teses defendidas.

Setor especializado da **Assessoria Técnica** cotejou os elementos da instrução com as justificativas ofertadas pela Origem e concluiu que a glosa de Restos a Pagar cancelados do FUNDEB, embora procedente, deve incidir sobre o montante total contabilizado naquele fundo, o que demonstra a destinação de **100%** dos valores auferidos ainda dentro do exercício, com utilização de **99,05%** do seu conjunto na valorização do magistério, conforme cálculos abaixo especificados:

FUNDEB – RECEITAS		
Retenções	6.745.365,67	
Transferências recebidas	7.489.436,66	
Receitas de aplicações financeiras	19.113,03	
Ajustes da fiscalização	-	
Total de Receitas do FUNDEB – T.R.F.	7.508.549,69	100%
FUNDEB – DESPESAS		
Despesas com Magistério (Fundeb 60%)	7.564.505,09	
(-) Cancelamento de Restos a Pagar	(127.327,96)	
(=) Despesas com Magistério (Fundeb 60%)	7.437.177,13	99,05%
Demais Despesas (Fundeb 40%)	77.226,80	
(+/-) Outros Ajustes	-	
(=) Total das Demais Despesas do FUNDEB	77.226,80	1,03%
Subtotal das Despesas do FUNDEB	7.514.403,93	100,08%
(-) Exclusão do valor contabilizado a maior no FUNDEB, já deduzindo os Cancelamentos de Restos a Pagar.	5.854,24	
(=) Total das Despesas do FUNDEB	7.508.549,69	100,00%

Ponderou, em arremate, que o excedente computado dentre as despesas do FUNDEB, mas custeado com recursos próprios (R\$ 5.854,24), deve ser reintegrado à base de gastos da fonte Tesouro, perfazendo uma aplicação no Ensino Geral de **30,97%** da receita de impostos e transferências (evento 83.1).



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



Discorrendo sobre os aspectos contábeis, ATJ considerou que a situação das contas não sinaliza posição de desequilíbrio, uma vez que o déficit orçamentário foi amparado em superávit financeiro do ano anterior, existindo disponibilidade financeira para liquidação das despesas de curto prazo. Posiciona-se pela emissão de parecer favorável (evento 83.2).

Congênere jurídica destacou o atendimento aos principais regramentos constitucionais e legais atinentes à matéria, opinando pela aprovação dos demonstrativos, com recomendação de aprimoramento dos aspectos operacionais, especialmente daqueles afetos ao Ensino e à Saúde (evento 83.3).

Chefia de ATJ também se manifestou pela emissão de parecer favorável, propondo o aprimoramento global da gestão e saneamento das falhas apontadas, especialmente nos setores de Pessoal, Ensino e Saúde (evento 83.4).

Ministério Público de Contas, por outro lado, entendeu que o baixo desempenho da localidade no *i-Planejamento*, o elevado percentual de alterações orçamentárias, as imprecisões operacionais no oferecimento dos serviços público do Ensino e a falta de transparência no envio de informações ao Sistema AUDESP compõem quadro bastante para a emissão de parecer desfavorável, com recomendações face aos demais desacertos apurados pela inspeção (evento 98).

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta e. Corte:

Exercício	Processo	Parecer
2016	4361.989.16-3	Favorável com recomendações – DOE de 04/05/2018
2015	2193/026/15	Favorável com ressalvas – DOE de 31/08/2017
2014	101/026/14	Favorável com recomendações – DOE de 08/06/2016

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 17/09/2019

ITEM 056

Processo: TC-006839.989.16-7

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE MACATUBA

Responsável: Marcos Donizeti Olivatto – Prefeito Municipal

Período: 01/01 a 31/12/2017

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017

Procurador: Marcio Henrique Paulino Ono (OAB/SP 153.907)

Aplicação total no ensino	30,97% (mínimo 25% - Cálculos de ATJ)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	99,05% (mínimo 60% - Cálculos de ATJ)
Total de despesas com FUNDEB	100% (Cálculos de ATJ)
Investimento total na saúde	26,41% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	46,76%
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit de R\$ 705.552,29 - 1,31%
Resultado financeiro	Positivo em R\$ 653.961,08

	2016	2017	Resultado
IEGM	B+	B	
i-Educ	A	B+	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	A	B	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	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	A	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	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 Pequeno

Região Administrativa de Bauru

Quantidade de habitantes: 17.111



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



I – A Administração de **MACATUBA** demonstrou ter dado atendimento regular aos principais vetores contábeis e normativos que orientam a análise das contas, durante o exercício de 2017.

a) Cálculos elaborados pela Assessoria Técnica e acolhidos pelo MPC demonstram que a aplicação de recursos no ensino geral atingiu 30,97% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88. Apurou-se, ainda, que foram destinados 99,05% dos recursos do FUNDEB à valorização do magistério, revelando a observância ao art. 60, XII do ADCT da CF/88, e que a totalidade dos recursos recebidos foi aplicada dentro do exercício.

Recomendo à Prefeitura, contudo, que aprimore os registros da aplicação desses recursos, evitando a escrituração incorreta de despesas do FUNDEB e privilegiando sua fidedignidade e os princípios da transparência e da evidenciação contábil.

b) Também foi superado o mínimo de aplicação de recursos na Saúde, com investimentos de 26,41% da receita e transferências de impostos.

c) O exercício foi encerrado com **déficit** da execução orçamentária, em montante de R\$ 705.552,29 (1,31% das Receitas Realizadas), o qual, contudo, encontrou integral amparo em superávit financeiro vindo do ano anterior (Resultado Financeiro de 2016 = Positivo em R\$ 1.289.111,67).

Ao final do período, a Prefeitura ostentava superávit financeiro de R\$ 653,9 mil, com consequente liquidez frente aos seus compromissos de curto prazo, apresentando Resultado Econômico positivo de R\$ 394,1 mil e crescimento do Saldo Patrimonial de 0,13%.

A Dívida Fundada, por sua vez, representava R\$ 120.510,00 e correspondia ao mapa de Precatórios recebido no exercício, respeitando o limite fixado pela Resolução Senatorial (120% da RCL).

Embora o conjunto desses indicadores não destoe da gestão fiscal responsável preconizada pela LRF, a boa técnica orçamentária reclama



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



margem moderada de suplementações, como forma de não descaracterizar as prioridades definidas pelo Poder Público, conforme leciona a cartilha “O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”¹.

Recomenda-se à Prefeitura, assim, que observe as orientações traçadas nos Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15, devendo tais modificações margear a inflação projetada para o período, e que busque compatibilizar o atendimento dos serviços públicos essenciais com investimentos estruturantes de interesse local.

d) A Prefeitura honrou com os Precatórios devidos no exercício e quitou os Requisitórios de Baixa Monta.

e) Foi atestada a regularidade formal dos recolhimentos de Encargos Sociais devidos ao INSS, PASEP, FGTS e RPPS, inexistindo parcelamentos de obrigações dessa natureza.

f) A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação disposta no artigo 29-A da Carta da República.

g) Foram observados os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive no que tange à Despesa de Pessoal, que correspondia a 46,76% da RCL no final do exercício, aderente ao limite estatuído pela alínea *b* do inciso III do art. 20 da LRF.

No que tange à gestão do Quadro de Recursos Humanos, observou a inspeção que os cargos comissionados da Municipalidade, embora espelhem atribuições típicas de direção, chefia e/ou assessoramento, não ostentavam requisitos de escolaridade a ser comprovada por parte de seus ocupantes.

¹ **2.3.1. A boa técnica e a moderada margem para créditos suplementares**

Quanto ao item 3 do sobredito Comunicado [SDG nº 29/2010], recomendou-se percentual moderado de margem orçamentária, sendo esta a prévia e genérica autorização, na lei de orçamento, para abertura, por decreto, de créditos suplementares (art. 165, § 8º da Constituição). Tal comedimento prende-se ao fato de a realidade mostrar elevadas margens orçamentárias, superiores, às vezes, a 70% do orçamento total; isso, enquanto a inflação não supera a casa dos 5%. Eis um “cheque em branco” para o Executivo, a desestimular e, muito, a produção de bons orçamentos.

(...) Em nível elevado, aquela prévia concessão descaracteriza a função do Legislativo, abrindo portas para o déficit orçamentário e, dele decorrente, o aumento da dívida pública.



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



Tal lacuna destoa da orientação jurisprudencial formada nesta Corte e bem estampada nos termos do Comunicado SDG nº 32/2015², contrariando, igualmente, o entendimento predominante no Poder Judiciário Paulista:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Lei nº 8.116, de 3 de maio de 2013, do Município de Presidente Prudente, que criou 13 (treze) novos cargos de Assessor Parlamentar, de provimento em comissão, nos quadros de pessoal da Câmara de Vereadores. Ato normativo que deixou de indicar os requisitos de escolaridade para exercício da função, bem como as respectivas atribuições, o que bastaria para denotar o vício de inconstitucionalidade aduzido na exordial.

(...) Ora, se as funções comissionadas exigem do agente nomeado vínculo de especial confiança com seu superior hierárquico, destinando-se apenas ao desempenho de direção, chefia ou assessoramento, à evidência, a lei que estabeleça tratar-se de cargos de livre nomeação e exoneração não pode prescindir do detalhamento dos requisitos de escolaridade para o provimento daqueles cargos e das respectivas atribuições, até para que permita o exercício do respectivo controle de legalidade e verificação do atendimento dos pressupostos constitucionais para estabelecimento dessa forma de provimento.

(TJ-SP. ADI 2249085-15.2015.8.26.0000, Relator Dr. Paulo Dimas Mascaretti. Data de Julgamento: 01/06/2016. Órgão Especial. Data da Publicação: 07/06/2016)

Nesses termos, deverá o responsável providenciar a adequação legislativa desses cargos, fixando requisitos de escolaridade compatíveis com o desempenho das atividades de alta gerência estatal, o que há de ser verificado em próximas fiscalizações.

h) Subsídios dos Agentes Políticos foram processados em conformidade com os valores fixados na legislação local e foram revistos em percentual compatível com a inflação, em paridade, de data e índice, com os demais servidores do Executivo, não se apurando pagamentos em excesso.

II – Diante da implantação do IEGM, da realização de Fiscalizações Operacionais e Ordenadas e de outros indicadores sociais

² Comunicado SDG nº 32/2015 – DOE de 26/08/2015

8. As leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado.



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



existentes, é possível ser feita análise operacional sobre os atos praticados pela Administração no período, transcendendo a aferição de legalidade, de modo que possam ser realizadas análises a respeito dos resultados obtidos na condução da execução orçamentária e financeira.

a) No que diz respeito à qualidade dos gastos, considerando as informações prestadas a esta e. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias – destaca-se que o Município obteve o índice B, caindo uma posição no comparativo com o período antecedente.

Esse índice está a indicar boa efetividade na alocação geral dos recursos públicos, existindo, contudo, margem para o aprimoramento da atuação estatal.

E, na esteira dessa conclusão, o baixo desempenho (Nota C) atribuído ao *i-Planejamento*, indicador afeto à fixação e atingimento de programas e metas da Administração Pública, se mostra como reflexo da ausência de equipe estruturada ou apropriadamente treinada para a realização do planejamento municipal e da falta de custos estimados, indicadores e metas físicas na LDO.

Deverá a Prefeitura aprimorar suas técnicas de planejamento governamental, dando espaço às contribuições da população e concretude ao princípio da eficiência previsto na Carta da República, garantindo a transparência das Atas de Audiências Públicas em cumprimento à Lei Federal nº 12.527/2011.

b) Quanto à educação, há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso no quesito *i-Educ*, o índice atribuído foi considerado “**B+**”, regredindo uma posição relativamente ao ano anterior.



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



Esse índice procura traduzir, não obstante as respostas apresentadas pelo Município aos diversos quesitos formulados, coerência com a verificação de aplicação dos mínimos constitucionais da educação.

Do ponto de vista quantitativo, verifica-se que o Município de Macatuba ostentava, no exercício em exame, 1.770 alunos vinculados a sua rede de ensino, investindo **R\$ 9.647,57** por estudante, cifra compatível com a aplicada no exercício anterior (Investimento em 2016 = R\$ 9.559,39) e com a média apurada nos Municípios Paulistas jurisdicionados desta Corte (R\$ 9.246,78)³.

Qualitativamente, a análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica⁴ demonstra que foram atingidas as metas pactuadas para os primeiros anos do ensino básico, considerando o último exercício avaliado.

Município	IDEB Observado					Metas Projetadas					
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019
Macatuba											
4ª série/5º ano	5.4	5.5	6.5	6.8	7.4	5.4	5.7	6.0	6.2	6.5	6.7

A tabela acima demonstra que a Municipalidade superou, em 0,9 pontos, a nota projetada para o IDEB na última avaliação, apresentando, igualmente, melhora no desempenho dos estudantes em relação à prova de 2015 (aumento de 0,6).

Sob tal viés, e não obstante a Prefeitura tenha formalmente atingido a aplicação mínima prevista no art. 212 da CF/88, as respostas fornecidas pela Origem ao *i-Educ* indicam a necessidade de revisões e aperfeiçoamento da ação governamental, ante à ausência ações de capacitação e avaliação continuada do corpo docente e ao não fornecimento de uniformes aos alunos da rede.

Do ponto de vista estrutural, o relato da inspeção destaca a necessidade de reparos em unidades escolares, marcadas por rachaduras,

³ Dados obtidos no Relatório Smart gerado pelo Sistema AUDESP.

⁴ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



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



infiltrações e exposição dos estudantes a canteiro de obras não acabadas durante o período letivo.

Dados coletados por ocasião da **9ª Fiscalização Ordenada** (evento 35) indicaram impropriedades na gestão dos serviços de Transporte Escolar, persistindo, até a data da inspeção ordinária, a utilização de pneus inadequados, a ausência de cintos de segurança suficientes, a presença de bancos deteriorados, a existência de luzes obrigatórias fora de funcionamento e a falta de autorização e inspeção semestral do DETRAN para o transporte de escolares.

Tais ocorrências militam contra o pleno desenvolvimento das metas projetadas pelo Plano Nacional de Educação e ensejam a revisão das políticas públicas afetas ao ensino e devem ser levadas em consideração no planejamento estratégico voltado ao setor, primando-se pela garantia de qualidade do serviço prevista no inciso VII do art. 206 da Lei Maior.

Acolho, nesta oportunidade, as justificativas da Origem quanto à utilização de ônibus escolar para o transporte emergencial de pacientes, haja vista o caráter excepcional da ocorrência, cabendo ao gestor, não obstante, garantir o atendimento aos munícipes mediante veículos próprios da saúde e evitar o desvio de finalidade.

c) Na saúde, através do **i-Saúde**, o índice IEGM alcançado foi “**B**”, caindo duas posições em face ao ano anterior.

Com uma população de 17.111 habitantes, o Município investiu R\$ 801,51 *per capita* em políticas relacionadas à saúde, o que representa um acréscimo de 11,57% em face do exercício anterior (2016 = R\$ 718,39), porém um gasto 5,20% inferior ao verificado no conjunto dos Municípios jurisdicionados (R\$ 845,46 por habitante)⁵.

Com base nas informações constantes do sitio da Fundação Seade⁶, pode-se observar que o Município apresenta índices de mortalidade

⁵ Relatório Smart - AUDESP

⁶ <http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#/>



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



mais acentuados na comparação com sua região administrativa (Bauru) e ao próprio Estado:

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Adm.	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2017	14,56	10,59	10,74
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2017	19,42	11,91	12,34
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2017	130,33	92,42	102,19

Vê-se, no quadro anterior, que o índice de mortalidade infantil em Macatuba é 37,48% superior ao apurado em sua Região Administrativa e 35,56% superior à média estadual. No mesmo sentido, a Taxa de Mortalidade na Infância também se mostrou desfavorável, sendo 63,05% superior à média regional e 57,37% superior à média estadual.

A taxa de mortalidade da faixa de 15 a 34 anos, considerada população jovem, foi 41,02% maior do que a média regional e 27,54% superior à média estadual, o que está relacionado, no mais das vezes, à questões no âmbito da segurança pública.

Respostas fornecidas pela Prefeitura ao IEGM indicaram a falta de AVCB nas unidades de atendimento, a necessidade de reformas nas UBSs e falhas na gestão da assistência farmacêutica, inclusive com a falta de medicamentos para atender à população.

Todo esse descompasso demanda a atuação pró-ativa do gestor na correção das impropriedades anotadas, majorando a qualidade dos serviços públicos oferecidos no âmbito do SUS.

d) Em que pese a nota obtida pela localidade no *i-Amb* (Índice B+), levantamentos realizados pela equipe da UR-2 constataram falhas na execução de contrato voltado ao desassoreamento da lagoa anaeróbia da Estação de Tratamento de Esgoto Municipal, as quais não haviam sido regularizadas mesmo após o decurso de nove meses da emissão do termo de



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



recebimento provisório, o que ensejou suspensão dos repasses oriundos do Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FEHIDRO.

Grave, ainda, a utilização de aterro sanitário que opera sem licença da CETESB, com potencial de impacto desfavorável sobre o meio ambiente local, devendo a Prefeitura ultimar as providências noticiadas em sua defesa.

e) Com vistas a aperfeiçoar o desempenho do *i-Cidade* e do *i-Gov-TI* caberá à Prefeitura garantir as condições de circulação e segurança de veículos e pedestres e estabelecer as diretrizes de Tecnologia da Informação, além de fixar seu marco regulatório de Acesso à Informação, conforme previsto na Lei Federal nº 12.527/2011, garantindo a transparência dos dados de interesse público.

Determino ao Órgão, por fim, que garanta a fidedignidade e tempestividade dos dados encaminhados ao Sistema AUDESP e que observe as recomendações e determinações pretéritas exaradas por esta Corte, lembrando que seu descumprimento sistemático poderá inquinar contas dos exercícios vindouros.

Assim, diante do verificado nos autos, acompanho as manifestações de ATJ e sua Chefia e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **MACATUBA, exercício de 2017**, excetuando aqueles atos, porventura, pendentes de julgamento neste e. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que:

- Aprimore os registros da aplicação de recursos do Ensino, em atenção aos princípios da transparência e da evidenciação contábil;
- Modere a margem de alterações orçamentárias e compatibilize os investimentos estruturantes de interesse local às disponibilidades orçamentárias;



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



- Engaje-se na produção de superávit da execução orçamentária;
- Observe a jurisprudência desta Casa e do Judiciário Paulista na fixação de requisitos de escolaridade para os cargos em comissão;
- Majore os resultados gerais da gestão e as técnicas de planejamento governamental, ampliando os canais de participação popular;
- Corrija as desconformidades anotadas no *i-Educ* e nas fiscalizações ordenadas do setor do ensino, orientando-se pelo atingimento das metas do Plano Nacional de Educação;
- Saneie as impropriedades apontadas pelo *i-Saúde*, melhorando a situação dos índices de mortalidade locais;
- Observe as oportunidades de aprimoramento governamental sinalizadas pelo *i-Amb*, *i-Cidade* e *i-Gov-TI*, garantindo a transparência dos dados de interesse público;
- Encaminhe informações fidedignas e tempestivas ao Sistema AUDESP;
- Observe as recomendações pretéritas desta Casa.

A fiscalização acompanhará o cumprimento das recomendações e determinações aqui expedidas em suas inspeções futuras.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e verificada a inexistência de novos documentos, **arquivem-se os autos**.