



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 01/10/2019

ITEM Nº 036

TC-006654.989.16-9

Prefeitura Municipal: Guaimbê.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Albertino Domingues Brandão.

Advogado(s): Marcelo Mansano (OAB/SP nº 128.979) e Rogerio Monteiro de Barros (OAB/SP nº 205.472).

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	27,73% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	60,54% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	26,02% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade (limite 7%)
Gastos com pessoal	43,52% (máximo 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit 1,44% - R\$ 265.328,49
Resultado financeiro	Positivo – R\$ 580.247,51

	2015	2016	2017	Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP)
i-EGM	B	B	C+	
i-Educ	B	B	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+	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	B	C+	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B+	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C	B+	C+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	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 Pequeno

Região Administrativa de Bauru – média da região “C+”

Quantidade de habitantes 5.737

Em exame as contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de GUAIMBÉ, cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Marília – UR/4.



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



No relatório de fls. 01/34 (evento 31) as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

A.1.1. CONTROLE INTERNO:

- Falta de adoção de providências pelo Chefe do Executivo;

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C+:

- O índice obtido pelo Município em função das questões e informações levantadas por este e. Tribunal indica a necessidade de a Administração promover ações de revisão, implantação e/ou aperfeiçoamento nesta área;
- Alteração de respostas dadas ao IEG-M;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- Equivocada contabilização dos duodécimos pelo valor líquido;
- Abertura de créditos orçamentários sem respaldo financeiro;

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO:

- Inconsistências nos registros contábeis;

B.1.5. PRECATÓRIOS:

- Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências;

B.1.6. ENCARGOS:

- O Município não possui CRP;

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS:

- Nomeações para cargos em comissão que não possuem atribuições definidas por lei;

B.1.9.1. SERVIDORES EM DESVIO DE FUNÇÃO:

- Servidores ocupando cargos diversos daqueles em que foram nomeados (reincidência);

B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice C+:

- O índice obtido pelo Município em função das questões e informações levantadas por este e. Tribunal indica a necessidade de a Administração promover ações de revisão, implantação e/ou aperfeiçoamento nesta área;



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



B.3. OUTROS PONTOS DE INTERESSE

B.3.1. DESPESAS COM MANUTENÇÃO DA FROTA (PEÇAS E SERVIÇOS):

- Gasto excessivo com a manutenção da frota (reincidência);

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice C+:

- Necessidade de a Administração promover ações de revisão, implantação e/ou aperfeiçoamento de determinados itens nesta área, indicando a não observância, inclusive, de metas ODS/ONU e o PNE – Plano Nacional da Educação;

C.2.1. DEMANDA POR VAGAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL:

- Lista de espera por vagas em creche da rede municipal de ensino;
- Construção de creche municipal em ritmo desacelerado e com pendências de retificação pela contratada;

C.2.2. DESPESAS COM MANUTENÇÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR:

- Gasto excessivo na manutenção da frota da educação;
- Existência de veículos com idade mínima superior a sete (7) anos;
- falhas nos veículos que realizam o transporte escolar;

D.2. IEG-M – I-SAÚDE – Índice B:

- Queda no índice obtido pelo Município no IEGM/TCESP em relação aos dois últimos exercícios (2015 e 2016: B+), o que demonstra a necessidade da Administração promover ações de revisão, implantação e/ou aperfeiçoamento de determinados itens nesta área;
- Alteração de resposta dada ao IEG-M;
- Fiscalização Ordenada em USF do Município apontou ocorrências;
- Falhas na análise dos controles de medicamentos da farmácia da USF do Município;
- Elevados indicadores quanto à Mortalidade Infantil, na Infância e da População entre 15 e 34 anos em relação aos índices da Região de Governo e/ou Estado, demonstrando a necessidade de efetivo controle e aprimoramento nas políticas municipais de Saúde;

E.1. IEG-M – I-AMB – Índice C+:

- O índice obtido pelo Município em função das questões e informações levantadas por este e. Tribunal indica a necessidade de a Administração promover ações de revisão, implantação e/ou aperfeiçoamento nesta área;
- Alteração de respostas dadas ao IEG-M;



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



F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C:

- O índice obtido pelo Município em função das questões e informações levantadas por este e. Tribunal indica a necessidade de a Administração promover ações de revisão, implantação e/ou aperfeiçoamento nesta área;

G.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

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

- Falta de divulgação dos atos administrativos na página oficial do Município;

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:

- Alterações nas respostas de questões do IEG-M;

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice C+:

- O índice obtido pelo Município em função das questões e informações levantadas por este e. Tribunal indica a necessidade de a Administração promover ações de revisão, implantação e/ou aperfeiçoamento nesta área;

H.1. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES:

- Procedência parcial; e

H.2. - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:

- Descumprimento de recomendações exaradas nos votos dos exercícios de 2014 e 2015.

O Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), uma vez que os investimentos corresponderam a 27,73% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

A verba do FUNDEB foi integralizada, considerando a aplicação do saldo diferido durante o 1º trimestre/18; ademais, houve direcionamento de 60,54% à valorização do Magistério.

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	27,73%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	27,73%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	27,73%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	99,71%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	99,71%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	99,61%



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



A aplicação de recursos na saúde atingiu 26,02%.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPEZA EMPENHADA (mínimo 15%)	26,02%
DESPEZA LIQUIDADA (mínimo 15%)	26,01%
DESPEZA PAGA (mínimo 15%)	25,88%

O repasse financeiro ao Legislativo foi de 2,67%, cumprindo a limitação constitucional estabelecida pelo art. 29-A.

A fiscalização apontou o resultado da execução orçamentária superavitário em 1,44% - R\$ 265.328,49.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	18.451.471,76	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	17.328.680,04	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	876.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	18.536,77	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	0,00	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO	0,00	
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	265.328,49	1,44%

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor de R\$ 4.508.474,95 correspondeu a 22,54% da despesa fixada inicial.

O resultado da execução financeira do período registrou superávit de R\$ 580.247,51, elevando o saldo positivo verificado no exercício anterior.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	580.247,51	299.795,87	93,55%
Econômico	2.276.181,75	1.344.036,97	69,35%
Patrimonial	15.687.828,97	13.515.857,03	16,07%

A fiscalização indicou a liquidez imediata do Município à quitação da dívida de curto prazo.

A dívida de longo prazo foi elevada em 0,75% 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	1.032.960,60	1.105.057,80	-6,52%
Parcelamento de Dívidas:	892.396,59	941.411,97	-5,21%
De Tributos	-	-	
De Contribuições Sociais:	892.396,59	941.411,97	-5,21%
Previdenciárias	892.396,59	941.411,97	-5,21%
Demais contribuições sociais	-	-	
Do FGTS	-	-	
Outras Dívidas	75.271,95	75.271,95	0,00%
Dívida Consolidada	2.000.629,14	2.121.741,72	-5,71%
Ajustes da Fiscalização	137.084,64	-	
Dívida Consolidada Ajustada	2.137.713,78	2.121.741,72	0,75%

A fiscalização detalhou os parcelamentos previdenciários existentes, podendo ser observado que se referem a exercícios anteriores.

Perante o RPPS:

Lei Municipal autorizadora nº: 1492/2015

Nº do acordo: 427/2015

Valor total parcelado: R\$ 388.208,05

Quantidade de parcelas: 240

Parcelas devidas no exercício: 12

Pagas no exercício: 12

Saldo em 31/12/2017: R\$ 500.272,50

Lei Municipal autorizadora nº: 1492/2015

Nº do acordo: 428/2015

Valor total parcelado: R\$ 189.375,60

Quantidade de parcelas: 60

Parcelas devidas no exercício: 12

Pagas no exercício: 12

Saldo em 31/12/2017: R\$ 139.453,50

Lei Municipal autorizadora nº: não há.

Nº do acordo: Apelação Civil nº 251.309.5/5, de
20/05/2004



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



(Feitos nº 815/99 e 816/99)

Valor total parcelado: R\$ 378.887,43

Quantidade de parcelas: 240

Parcelas devidas no exercício: 12

Pagas no exercício: 12

Saldo em 31/12/2017: 252.670,59

O Município possui uma única dívida com precatórios, decorrente de desapropriação efetivada em 1987; e, conforme histórico relatado pela fiscalização, após ingresso de pedido judicial de desistência de parte da área expropriada – 2005, foi firmado acordo – em 2015 - para realização do pagamento em 125 parcelas de R\$ 10.000,00 – sob correção.

Não obstante as críticas feitas pela fiscalização a respeito da contabilização dos saldos, também foi noticiado o pagamento dos requisitórios de baixa monta apresentados no período.

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2016	-
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2017	36.648,73
Pagamentos efetuados no exercício de 2017	36.648,73
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

A despesa com pessoal atingiu 43,52% ao final de 2017.

O quadro seguinte indica quantitativo de servidores e sua movimentação no biênio 2016/2017.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	486	495	220	229	266	266
Em comissão	46	47	23	22	23	25
Total	532	542	243	251	289	291
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	11		13		1	

Não foram lançadas críticas à fixação e pagamento dos subsídios dos Agentes Políticos.



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



A fiscalização atestou a apresentação das guias de recolhimento dos encargos sociais no período.

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

O RPPS é administrado pelo Fundo de Aposentadoria e Pensões do Município de Guaimbé – FAPEN (Processo nº 3503.989.170).

Foi anotada a falta de manutenção do Certificado de Regularidade Previdenciária.

Procedeu-se a notificação do Responsável Sr. Albertino Domingues Brandão para apresentação de justificativas – DOE 13.12.18 (evento 35).

Na sequência, após solicitação e obtenção da dilação do prazo inicial – DOE 08.02.19 (eventos 41 e 47), a Municipalidade compareceu nos autos e apresentou sua defesa e documentos pertinentes, os quais foram devidamente avaliados (evento 49).

A Assessoria Técnica, sob a anuência de sua i. Chefia, posicionou-se em favor das contas (evento 59).

O d. MPC, ao contrário, se posicionou em desfavor das contas, tendo em vista a ineficiente gestão da Rede Municipal de Ensino, com destaque para o déficit de vagas no infantil e baixo desempenho no i-Educ; e, ainda propôs o endereçamento de recomendações cabíveis, bem como abertura de autos próprios/apartados para tratar dos dispêndios com manutenção de veículos (evento 69).



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



Consta em referência o seguinte expediente:

eTC-15766.989.18-0	Silvia de Almeida Pereira – Munição de Getulina. Informa possíveis irregularidades ocorridas no âmbito da Municipalidade de Guaimbê, relacionadas à admissão de pessoas não qualificadas para cargos comissionados, afronta à Lei de Acesso de Informação e contratação de pessoal sem concurso.
---------------------------	--

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

Exercícios	Processos	Posição
2016	4176.989.16	Favorável – DOE 06.10.18 – trânsito em julgado em 28.11.18
2015	2157/026/15	Desfavorável – DOE 07.06.17 – trânsito em julgado em 20.07.17 (Encargos Sociais)
2014	065/026/14	Desfavorável – DOE 07.07.17 – trânsito em julgado em 17.07.17 (Encargos Sociais)

É o relatório.

GCCCM/25



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



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 01/10/2019

ITEM 036

Processo: eTC-6654.989.16-9.

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAIMBÊ.

Responsável: Albertino Domingues Brandão – Prefeito Municipal.

Período: 01.01 a 31.12.17.

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017.

Referenciado: eTC-15766.989.18-0.

Advogado(a)s: Marcelo Mansano (OAB/SP nº 128.979), Rogerio Monteiro de Barros (OAB/SP nº 205.472).

Aplicação total no ensino	27,73% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	60,54% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	26,02% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade (limite 7%)
Gastos com pessoal	43,52% (máximo 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit 1,44% - R\$ 265.328,49
Resultado financeiro	Positivo – R\$ 580.247,51

	2015	2016	2017	Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP)
i-EGM	B	B	C+	



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



i-Educ	B	B	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+	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	B	C+	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B+	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C	B+	C+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	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 Pequeno

Região Administrativa de Bauru – média da região “C+”

Quantidade de habitantes 5.737

Passando ao exame de mérito, verifica-se que a Administração de **GUAIMBÊ** 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 27,73% dos recursos advindos das receitas e transferências de impostos no ensino, desse modo cumprindo formalmente os termos do art. 212 da CF/88.



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



b) Quanto à verba do FUNDEB, considerando a utilização do saldo diferido até o final do 1º trimestre/18, foi atestada a integralização dos valores do Fundo, sendo voltados 60,54% à valorização do magistério, cumprindo o art. 21 da Lei 11494/07 e art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

c) A aplicação de recursos na saúde atingiu 26,02% da receita de arrecadação e transferências de impostos, também cumprindo formalmente a meta mínima de investimentos no setor.

d) A fiscalização atestou a regularidade nas transferências financeiras à Câmara Municipal.

e) As despesas com pessoal findaram o exercício em 43,52% da RCL; portanto, abaixo do teto fiscal, inclusive, do enquadramento no limite de alerta (>48,60<51,30%).

A fiscalização fez críticas em razão da falta de definição das atividades desenvolvidas pelos comissionados, impedindo a aferição das características próprias e, pela ocupação de cargos diversos daqueles para os quais foram realizados os concursos – inclusive, sob remuneração superior¹.

1

Funcionário	Cargo de origem	Cargo ocupado	Data - designação
	Vencimentos	Vencimentos	
Nelson de Souza Ramos	Operador de Máquinas	Motorista	Não há informação – ausência de Portaria
	R\$ 1.157,70	R\$ 1.237,70	
Isabela Cavalcante de Camargo	Agente Comunitário de Saúde	Agente do Banco do Povo	02/12/2013
	R\$ 1.009,62	R\$ 1.628,09	
Fabrício Arruda Bernardo	Operador de Máquinas	Motorista	Não há informação – ausência de Portaria
	R\$ 854,34	R\$ 1.237,70	
Silvano Medeiros da Silva	Operador de Máquinas	Motorista	Não há informação – ausência de Portaria
	R\$ 521,29	R\$ 1.237,70	



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



Ademais, os temas relacionados à gestão de pessoal foram objeto de notícias sobre possíveis irregularidades nos autos do eTC-15766.989.18

A Defesa noticiou ter encontrado dificuldades no levantamento dos documentos internos, sobretudo em relação à legislação pertinente, considerando o seu quadro de pessoal; e, no mais, afirmou que está promovendo as medidas legais necessárias para suprir a falha de investidura de cargos, havendo necessidade de realização de concurso público para tanto.

Dito isso, realço que os cargos em comissão somente se prestam ao exercício de atividades que excedam ao labor corriqueiro, burocrático e permanente na Administração, desse modo servindo a Alta Administração e cumprindo a Agenda imposta pelo Gestor.

Logo, a investidura em cargos comissionados – independentemente de sua nomenclatura, para funções que deveriam ser preenchidas por servidores efetivos constitui esvaziamento da regra constitucional do concurso público.

E, essencialmente, o quadro de servidores – aqui também incluindo os efetivos, deve ser coerente com as necessidades de desenvolvimento do mister institucional do Órgão, independentemente do cumprimento dos limites constitucionais e fiscais a respeito da despesa.

Aliás, a própria distinção dos cargos de Assessor em diversos níveis, por si só, já demonstra a falta de impropriedade dos atos de investidura.

Trago adiante, exemplos de decisões proferidas pelo E. TJESP sobre o tema.

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impugnação de cargos em comissão constantes na Lei Complementar nº 4.877/2012, do município de Itapira. Cargos de provimento em comissão que não retratam atribuições de assessoramento, chefia e direção, senão funções técnicas, burocráticas, operacionais e profissionais a serem preenchidas por servidores investidos em cargos de provimento eletivo. Alegada violação de dispositivos da Constituição Estadual (arts. 111 e 115, II e V). Violação caracterizada. Funções que não justificam a



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



necessidade de vínculo de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor, a ensejar regime extraordinário de livre nomeação e exoneração. Ausência de descrição em lei específica das atribuições do cargo de “Diretor de Creche”. Violação ao princípio da reserva legal. Não observância das diretrizes do Tema de Repercussão Geral nº 1010 do STF. Precedentes do STF e deste Órgão Especial. Ação que se julga procedente, com modulação de efeitos temporais.”
TJESP. Adin nº 2246301-60.2018.8.26.0000. Pércles Piza – Relator.

“ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Cargos de provimento em comissão. Diretor Municipal de Administração e Gerente Municipal de Apoio Administrativo, constantes do artigo 101 da Lei Complementar nº 02, de 23 de janeiro de 2009, do Município de Cafelândia, e em seus Anexos I e III. Postos comissionados cujas atribuições não correspondem a funções de direção, chefia ou assessoramento, mas a atividades burocráticas e técnicas. Relação de confiança não evidenciada. Violação aos artigos 111 e 115, incisos II e V, da Constituição estadual. Precedente do E. STF (Tema de Repercussão Geral nº 1.010). Incidente acolhido”. TJESP - Arguição de Inconstitucionalidade nº 0021594-12.2019.8.26.0000. Geraldo Wohlers – Relator.

Igualmente, por cumprirem funções de assessoria ou comando (chefia/diretoria), é inadmissível que esse mister seja exercido por agentes sem escolaridade superior.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - 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”. TJESP – ADIn nº 0130719-90.2011.8.26.0000. Antonio Carlos Malheiros – Relator.

Registre-se que o E. Supremo Tribunal Federal, em 28/09/2018, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada no *Leading Case* RE nº 1.041.210 e julgou o mérito do respectivo Tema 1010, reafirmando a jurisprudência dominante sobre a matéria, em que se discute “à luz do art. 37, incs. I, II e V, da Constituição da República os requisitos constitucionais exigíveis para a criação de cargos em comissão”, fixada a seguinte tese:



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



- a) *A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;*
- b) *Tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;*
- c) *O número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e,*
- d) *As atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instruir.*

Além disso, excepcionadas as situações de regularidade na investidura dos comissionados, os cargos públicos efetivos são acessíveis aos interessados que lograram êxito em escolha pela via do concurso público, não se admitindo o seu preenchimento de maneira diversa, porque a ilegalidade dos atos praticados não se legitima ou convalida pelo transcurso do tempo.

A questão trazida nos autos desafia a Súmula Vinculante nº 43 do E. STF.

É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.
STF. Plenário. Aprovada em 08/04/2015 (Info 780).

Nesse sentido, as situações identificadas pela fiscalização deverão ser corrigidas imediatamente, sem prejuízo de informações ao Ministério Público Estadual.

f) Não foram tecidas críticas à fixação e pagamento dos subsídios dos agentes públicos.

g) A fiscalização apresentou quadro indicando a apresentação das guias de recolhimento dos encargos sociais.



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



O Município mantém parcelamento de débitos junto ao INSS; contudo, pertinentes a programação de desembolso de pagamento de débitos contraídos em períodos anteriores.

Quanto à falta do Certificado de Regularidade Previdenciária, a própria Origem reconheceu a necessidade de serem feitos ajustes junto ao Regime Próprio, a fim de adequar a questão.

h) O Município possui apenas 01 débito judicial, sobre o qual foi realizado acordo de parcelamento, sem indicação negativa ao seu cumprimento.

Igualmente fora atestado o pagamento dos requisitórios de baixa monta apresentadas no período.

Censuras da fiscalização foram destinadas à falta da correta contabilização dos débitos, situação que deverá ser corrigida pela Origem.

i) A fiscalização apontou que o resultado da execução orçamentária foi superavitário em 1,44% - indicando que as receitas realizadas superaram as despesas executadas em R\$ 265.328,49.

A alteração do instrumento orçamentário, por meio da abertura de créditos adicionais e da realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições, atingiu R\$ 4.508.474,95 – correspondente a 22,54% da despesa fixada.

Adotando o parâmetro estabelecido LOA/2017 do Governo do Estado de São Paulo, a qual fixou autorização para abertura de créditos suplementares no limite de 17%², avalio que o volume alterado revela imperfeição da peça produzida e utilizada como instrumento de aplicação dos recursos públicos no período.

Sendo assim, é preciso firmar que os planos orçamentários – LDO / LOA e PPA - são instrumentos de materialização de

² Lei Estadual nº 16.347, de 29.12.16 - art. 9º.



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



políticas públicas criadas, mantidas e/ou que devem ser aprimoradas em favor da elevação da qualidade dos serviços prestados à população; e, quando elaborados à margem da realidade fiscal, aliada à sua descaracterização ao longo da execução, encerram flagrante dificuldade no cumprimento da programação estabelecida e dificilmente são cumpridas as metas físicas e fiscais almejadas.

O Município vinha de superávit financeiro do exercício anterior e, em razão do resultado orçamentário apurado, elevou essa condição a positivos R\$ 580.247,51.

Logo, havia manutenção de recursos suficientes à quitação dos débitos de curto prazo.

A fiscalização apresentou quadro indicando crescimento de 0,75% da dívida de longo prazo; e, desse modo, - tecnicamente aceitável, uma vez que se encontra abaixo do limite estabelecido pela Resolução Senatorial 40/01 (120% da RCL).

Sendo assim, *a princípio*, não se constatou desequilíbrio fiscal escriturado, mercê do resultado orçamentário e financeiro positivos, remetendo as questões ventiladas ao campo das recomendações, para que a Origem mantenha rígida atenção e cumprimento dos vetores da LRF, no que se refere à ação transparente e planejada da Gestão, com vistas à redução da dívida constituída, do equilíbrio entre receitas e despesas, bem como, do alcance das metas físicas necessárias à elevação da qualidade de vida da população.

Relembro, também, as orientações traçadas pela Corte, mediante edição do Comunicado SDG 29/10³.

³ **COMUNICADO SDG n° 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.



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

-
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).
 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 receptionar 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



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**”.

Embora possa ser considerado dentro da média de sua Região Administrativa (Bauru – “C+”), verifica-se que houve declínio em relação aos índices obtidos em 2015 e 2016 (“B”).

Destarte, ficou demonstrada a dificuldade que a Origem vem enfrentando em adaptar-se à avaliação de desempenho criada pelo TCESP.

O reflexo do índice obtido no IEGM revela a falta de aprimoramento da atividade administrativa em determinadas áreas, medição de setores imprescindíveis ao atendimento de sua finalidade de prestação de serviços à comunidade.

As críticas lançadas no laudo de fiscalização – bastante detalhadas - são fruto do confronto físico e cotejo local com as informações prestadas pelo Órgão, ligadas à falta de pleno atendimento aos itens destacados pelo IEGM.

i-Planej

- as informações transmitidas pelo Município ao Sistema AUDESP não estão fidedignas e coerentes com aquelas prestadas no questionário do IEG-M;

- os dados do Relatório de Atividades não trazem, com relação aos indicadores das Ações Governamentais, as quantidades estimadas e realizadas que permitem verificar o estabelecimento de metas mensuráveis, bem como a consecução das mesmas;



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



- *verifica-se a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro do exercício anterior (2016) no total de R\$ 552.192,35, todavia, o resultado financeiro do exercício de 2016 somou apenas R\$ 299.795,87;*
- *houve abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação no total de R\$ 1.258.898,26, enquanto que o superávit de arrecadação foi de R\$ 1.226.971,76;*
- *as respostas apresentadas às questões do IEG-M, indicam a necessidade de a Administração promover ações de revisão, implantação e/ou aperfeiçoamento de determinados itens nesta área, tais como, treinamento dos servidores sobre planejamento e incentivo à participação popular;*
- *embora o Município tenha afirmado que, além das audiências públicas, há levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências antecedentes ao planejamento, não foram apresentados respectivos documentos à fiscalização;*
- *constatado que alguns alertas feitos no Relatório do Controle Interno não foram observados, a exemplo das melhorias na cobrança da Dívida Ativa.*

i-Fiscal

- *não há regulação específica que estabeleça critérios para a inscrição de débitos em dívida ativa, conforme estabelece a Lei n.º 6.830/80;*
- *o Município não tem adotado medidas efetivas para aumento da arrecadação;*
- *com relação à Dívida Ativa, a arrecadação de 2017 foi inferior aos recebimentos dos créditos do exercício anterior;*
- *o Responsável pelo Controle Interno emitiu alerta ao Chefe do Executivo para adoção de providências cabíveis para melhorias na cobrança da Dívida Ativa, entretanto, nota-se que não houve implantação de medidas suficientes para aprimorar a arrecadação.*



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



- *não foi instituída a CIP – Contribuição para Custeio da Iluminação Pública, nos termos do artigo 149-A da Constituição Federal;*
- *o Município não aufera receita de ISS incidente sobre serviços relacionados pelo setor bancário, conforme Lei Complementar n.º 116/03;*
- *o instrumento da planta genérica de valores (PGV) não foi aprovado por lei, conforme previsto no Código Tributário Nacional, artigos 33, 97 e 148;*
- *o Município não possui Certificado de Regularidade Previdenciária no prazo de validade; o último Certificado de Regularidade Previdenciária expirou em 17/12/2014;*
- *de acordo com informações apresentadas pelo Fundo de Aposentadoria e Pensões do Município de Guaimbê, o impeditivo para emissão do CRP é a não adoção de medidas indicadas no Parecer Atuarial, especificamente quanto à adequação de alíquotas de contribuição, comprometendo, desta forma, a apresentação do DRAA perante o Ministério da Previdência. Na tentativa de solucionar a questão, o FAPEN vem notificando a Prefeitura Municipal desde 2016;*
- *conforme informação prestada pela Origem, o último Convênio firmado com a União foi no exercício de 2014 (Contrato de Repasse n.º 809806 – Ministério das Cidades / CEF – Planejamento Urbano – Construção de calçadas no Município);*
- *pesquisa realizada em 20/09/2018 junto ao CAUC – Tesouro Nacional, quanto ao atendimento dos Requisitos Fiscais pelo Município de Guaimbê, ainda traz a pendência do ente quanto à Regularidade Previdenciária-CRP (Doc. 20).*

i-Amb

- *o Município não possui Plano Municipal de Saneamento Básico instituído;*
- *nem todos os servidores da estrutura do Meio Ambiente possuem formação na área natural e/ou humana;*



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



- o Município não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local de conformidade com a Deliberação Normativa Consema 01/2014;
- a Prefeitura não participa de nenhuma instância de planejamento e gestão regional, que promova a melhoria contínua da gestão ambiental municipal e da região em que está inserida;

i-Cidade

- o Município não possui Plano de Contingência de Defesa Civil, conforme Lei nº 12.340/10⁴;
- o Município não possui levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público, conforme preconiza a Lei nº 12.608/12;
- o Município não possui a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil– COMDEC estruturada, conforme Lei n.º 12.608/12;
- o Município não está cadastrado no sistema da Defesa Civil estadual denominado SÍDEC-Sistema Integrado de Defesa Civil;
- o Município não possui ameaças potenciais mapeadas e não utiliza sistemas de alerta e alarme para desastres, conforme consta no artigo 8º da Lei Federal n.º 12.608/12;
- o Município não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizado, conforme preconiza o artigo 8º, da Lei Federal n.º 12.608/12.

i-Gov TI

- não possui um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro;
- não possui documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso Aceitável ou

⁴ Meta 11.b ODS/ONU.



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



Política de Segurança da Informação, conforme as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT NBR; e

- não há publicação anual dos valores dos subsídios e da remuneração dos cargos e empregos públicos, em desacordo com o artigo 39, § 6º, da Constituição Federal.

Desse modo, tal 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 planejamento e execução de ações administrativas e fiscais até então desenvolvidas.

Destarte, a Origem necessita ser advertida ao aperfeiçoamento dos pontos suscitados pela fiscalização, pelo IEGM e pelos 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.

Contudo, 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+”**, reduzindo a condição atribuída em 2015 (B) e 2016 (B+).

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- *apenas 18 alunos da Educação Infantil e Ensino Fundamental concluíram o ano letivo em período integral;*
- *não foi utilizado nenhum programa específico para o desenvolvimento das competências de leitura e escrita de seus alunos na rede municipal;*
- *o Município não realizou pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches e pré-escola em 2017;*
- *possui turmas dos anos iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos;*
- *possui turmas dos anos iniciais do Ensino Fundamental em salas com menos de 1,875 m² por aluno;*
- *em média, há mais de 10 alunos por computador para as turmas dos anos iniciais do Ensino Fundamental;*
- *nenhum dos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente no ano de 2017;*
- *não houve aplicação de recursos municipais, em reais, na capacitação e avaliação do corpo docente da Educação Infantil e Ensino Fundamental;*
- *não há Plano de Cargos e Salários para os professores; Recomendação expressa no r. voto emitido sobre as contas de 2014 para que o Município regularizasse a omissão quanto à edição do Plano Municipal de Cargos e Salários do Magistério (TC-000065/026/14);*
- *o Município possui frota escolar com idade média acima de 7 anos, tempo ideal para uso dos veículos segundo o Guia de Transporte Escolar elaborado pelo FNDE;*



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



- o Município afirma não ter realizado pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches e pré-escola por não possuir condições de atender a demanda, sobretudo quanto ao espaço físico;

- a Secretaria da Educação apresentou lista de espera por vagas junto à Creche Escola do Município, CMEI Anízia Rosa da Silva, onde foi observado que 35 crianças aguardavam serem chamadas, sendo 6 (seis) referentes a solicitações feitas no exercício de 2016; 11 (onze), no exercício de 2017 e 18 (dezoito), no exercício de 2018;

- encontra em andamento, há mais de quatro anos, a construção de uma Creche Municipal, com área de 813,78 m², proveniente do Convênio firmado com a Secretaria de Estado da Educação, através do FDE (Processo 03839/2012-SE 12.01.159, PI n.º 2012/00563) e executada pela empresa Sol Construtora e Empreendimentos Ltda. – ME, pelo valor de R\$ 1.230.949,73, com previsão de término para o final de 2018; constatado que durante o exercício de 2017 foi executado apenas 3,24% da obra; em 04/06/2018, considerando que a obra encontrava-se paralisada, a Prefeitura Municipal notificou a contratada para desocupação do local e posterior rescisão do contrato; considerando que nova contratação traria a atualização da planilha de custos, o que oneraria e atrasaria ainda mais a obra, optou-se por estender o prazo até o final do mês de outubro de 2018 para a entrega da obra;

- a fiscalização realizou dita obra em 19.09.18, constatando o seguinte:

- Não há placa de identificação da obra;
- Não há Diário da Obra no local;
- Reduzido número de trabalhadores (2 operários) e os mesmos não utilizam EPI (Equipamentos de Segurança Individual);
- Várias salas aguardam implantação de piso;
- Instalações hidráulicas e elétricas pendentes, como metais, vasos sanitários, pias, torneiras e luminárias;
- Não foram instalados vidros em portas e janelas;



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



- *Sinais de depredação: paredes externas do prédio pichadas.*
- *Não houve apresentação da Autorização para o Transporte de Escolares expedida pelo DETRAN, tampouco informada a data da última inspeção veicular realizada;*
- *Dentre os 10 veículos verificados, 9 (nove) encontram-se com prazo de revisão/recarga de extintores vencidos, ou seja, veículos com placas: FMX 9500; CPV 5947; DJL 2620; CPV 5948; FMX 9503; DJM 1444; CPV 5945; CPV 5940 e CDV 2140;*
- *Veículo utilizado para o transporte de alunos do Ensino Superior, placa BXG 4666, não oferece cintos de segurança e o prazo para recarga/revisão do extintor encontra-se vencido.*

Os pontos indicados são relevantes à manutenção e desenvolvimento do ensino, sobretudo a necessidade de efetivo controle da demanda sobre vagas e estrutura física das unidades educacionais.

Logo, ficou demonstrada a necessidade de reavaliação do planejamento estratégico e ações voltadas ao setor, com a finalidade de elevação da qualidade e expansão do ensino.

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 99,0%.

Taxa de escolarização de 06 a 14 anos de idade - 2010	99,0
No país (5570 Municípios)	610
No Estado (645 Municípios)	103
Na microrregião (8 Municípios)	2



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



Ainda pelas informações expostas no Portal do IBGE (2018) observa-se o número de matrículas, contingente de professores e unidade de ensino.

Matrículas no fundamental (2018)	744
Matrículas no ensino médio (2018)	204
Docentes no fundamental (2018)	41
Docentes no ensino médio (2018)	21
Número de estabelecimentos de ensino fundamental (2018)	02
Número de estabelecimentos de ensino médio (2018)	01

Com a utilização de importante ferramenta disposta pelo MEC⁵ (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 – PNE⁶**.

	BRASIL	São Paulo	GUAIMBÊ
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 – 12,8%</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 – 88,5%</u>

⁵ http://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php

⁶ 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



Não obstante a oferta de ensino não ter atingido a totalidade das crianças entre 04 e 05 anos, também se destaca a ocorrência do percentual de oferta de vagas em escola/creche à população infantil de 0 a 3 anos – atingindo apenas 12,8%.

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.

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 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

(...)

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

(...)

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

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

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

O E. STF já se pronunciou sobre a valorização do direito fundamental à educação infantil.



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



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, 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, adiante, 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.



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



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.

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 demonstraram que **o Município não alcançou a meta estabelecida para a nota dos últimos anos do ensino fundamental** perseguidas pelo PNE.

	Anos iniciais (meta 6)	Anos finais (meta 5,5)
IDEB (2017)	6,1	4,0
Posição no país – 5570 Municípios	1900º	3609º
Posição no Estado – 645 Municípios	522º	631º
Posição na microrregião - 8 Municípios	4º	8º



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



Informações junto ao sítio eletrônico do próprio IDEB⁷
(2017) indicam o histórico das notas obtidas.

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

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.

⁷ <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



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.

Registros desta E. Corte, extraídos do AUDESP, revelam que os valores investidos em educação por aluno.

	IDEB – índices Primeiros anos fundamental	IDEB – índices Últimos anos do fundamental	Despesas na educação por aluno
2014			7.720,83
2015	6,1		8.558,20
2016			7.975,92
2017	6,1	4,0	8.439,03



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



Ademais – em que pese o valor individual aplicado na educação, há de se ter em mente que o número de alunos potencialmente atingidos foi menor do que o esperado, considerando os indicadores sobre a oferta de vagas.

Nesse sentido, chama a atenção o volume de recursos empregados – 27,73% da receita arrecadada e transferida de impostos - em contrapartida aos inúmeros destaques da inspeção, no tocante às resposta ao IEGM e a efetiva oferta de vagas, bem como, em razão do resultado do IDEB.

Devo destacar que os registros da Fundação SEADE (2010) indicavam taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais superior à média de sua Região Administrativa; no entanto, encontrava-se acima da média quanto à população detentora de nível escolar médio completo.

2010	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais – Censo Demográfico (em %) - 2010	11,33	5,18	4,33

2010	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa da população de 18 a 24 anos com pelo menos ensino médio completo – Censo Demográfico (em %) - 2010	63,28	56,21	57,89

Todos esses pontos devem ser levados em consideração na elaboração e execução do programa orçamentário e nas políticas públicas voltadas à área – não bastando o cumprimento formal da meta de investimentos mínimos.



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



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, através de implantação de políticas públicas adequadas, planejamento estratégico e ações transparentes e responsáveis – com metas físicas a serem atingidas.

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

Considerando que o setor também guarda proteção constitucional, a Origem deve procurar manter-se atenta à manutenção/elevação do padrão de qualidade dos serviços ofertados à população.

Adiante realço os apontamentos da fiscalização sobre o setor.

- *nem todas as unidades de saúde possuem sala de vacinação em funcionamento em 05 (cinco) dias da semana;*
- *no Município as Unidades de Saúde não possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros); e nem todos possuem Alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária;*
- *o Município não possui Ouvidoria da Saúde implantada, conforme determina o item 5.1.h da Resolução CIT n.º 04/2012;*
- *não existe registro do intervalo de tempo médio de espera entre a marcação de consulta em especialidade médica e seu efetivo atendimento na UBS;*
- *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;*



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



Fiscalização Ordenada – maio/17 – Programa Saúde da Família
PSF

- Livros de controle de frequência estavam desatualizados;
- Agentes comunitários não têm qualquer identificação ou uniforme;
- Os materiais de limpeza achavam-se depositados juntamente com materiais de construção e o local não estava limpo;
- Não foi apresentado certificado de realização de dedetização e desratização no local nos últimos seis meses.

Visita à USF I de Guaimbê – 19.09.18

- ausência de farmacêutico responsável no momento da verificação;
- medicamentos são dispensados pela auxiliar de serviços, exceto, os medicamentos controlados/psicotrópicos, dispensados pela farmacêutica responsável e armazenados em sala fechada;
- registro de controle de estoque informatizado, com lançamentos a partir de 2017;
- relação emitida pelo sistema, naquela data, indicava que 77,46% da grade de medicamentos encontrava-se com o estoque zerado;
- na verificação do estoque físico, foi constatada a falta de diversos medicamentos;
- no confronto entre o estoque existente e o registro informatizado, sob amostragem, foram constatadas divergências relevantes⁸.

8

Medicamentos	Estoque físico - unidades	Registro informatizado - unidades
Pantoprazol 40 mg	0	88
Neomicida - pomada	0	0
Prednisona 20 mg	0	0
Sinvastatina 10 mg compr.	240	1.411
Puran 25 mg comprimidos	673	0
Ciprofloxacino 500 mg compr.	99	723
Acebrofilina pediátrica 5 mg/ ml - frascos	15	0
Aciclovir 200 mg - compr.	30	0
Diclofenaco sódico 50 mg - compr.	16	536



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



Os apontamentos da fiscalização revelam a necessidade de profunda reavaliação dos procedimentos de administração sobre o setor.

Junto ao portal da Fundação SEADE⁹ verificam-se situações em que os resultados obtidos pelo Município são inferiores àqueles de sua Região Administrativa ou do próprio Estado.

2017	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de mortalidade infantil	12,05	10,59	10,74
Taxa de mortalidade na infância	24,10	11,91	12,34
Taxa de mortalidade da população de 15 a 34 anos	226,76	92,42	102,19
Taxa de mortalidade da população acima de 60 anos	3.452,24	3.673,88	3.425,47
Nascidos vivos de mães com menos de 18 anos	9,88	5,88	5,26
Nascimentos de baixo peso – abaixo de 2,5kg (2016)	14,10	9,25	9,11
Mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal (2016)	66,67	80,45	79,05

Acresço que eventual falta de controle formal específico à jornada de trabalho dos profissionais – médicos, enfermeiros e demais trabalhadores - é bastante prejudicial à elevação da qualidade da saúde.

Aliás, a baixa oferta de consultas de pré-natal pode estar intimamente interligada às altas taxas de mortalidade infantil e na infância, além do nascimento de crianças de baixo peso.

Adiante registros desta E. Corte a respeito do volume de recursos investidos por habitante no setor da saúde.

⁹ <http://www.perfil.seade.gov.br/?#>



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



	Despesas em saúde por habitante
2014	901,55
2015	773,62
2016	772,58
2017	882,16

Destarte, em que pese o volume de recursos empregados na saúde – 26,02% da receita resultante da arrecadação e transferência de impostos – muito próximo do que foi empregado na educação, avalio que o conjunto de informações evidencia a necessidade de aperfeiçoamento das estratégias e programas de atendimento à população.

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.

III – Há um grupo de irregularidades apontadas pela fiscalização que mereçam atenção por parte da Administração.

A Origem deverá manter atenção às questões afetas à transparência fiscal, de sorte a permitir o acesso às informações e não embaraçando o exercício do controle social.

Também se mostra essencial a revisão dos registros, sobretudo na transmissão de informações ao Sistema AUDESP, a fim de que guardem confiabilidade e não prejudiquem o sistema de controle externo.

O laudo de fiscalização revela a necessidade de aperfeiçoamento do controle interno e/ou de atenção aos seus apontamentos, uma vez que denota uma série de situações indicativas de deficiência no domínio de registros e no planejamento das ações administrativas.



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



Ademais, a existência de controle interno efetivo é capaz de inibir ações internas contrárias ao interesse público primário e secundário, bem como, prestação de auxílio aos órgãos de controle externo.

E, no mais, a Origem deverá proceder ao cumprimento das Instruções/recomendações TCESP – notadamente quanto à entrega de informações consistentes ao Sistema AUDESP – 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.

IV – A fiscalização fez apontamentos no tocante aos gastos com a manutenção da frota (peças e serviços) – composta por 86 veículos, atingindo R\$ 1.144.597,09; e, desse montante, foi apontado que somente com o transporte escolar foram gastos R\$ 669.705,94 – para um total de 16 veículos – havendo gasto médio individual de R\$ 41.856,62, ao passo que a idade dos bens superava a 07 anos da data de fabricação.

Observo que a RCL do Município atingiu R\$ 18.521.986,79 no período, o que significa dizer que os gastos com a manutenção da frota foram bastante expressivos e, sem embargo de determinação para firme controle sobre o setor, demandam análise por meio de autos apartados.

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

- Proceda a revisão e correção do seu quadro de pessoal, no tocante aos comissionados e investidura de cargos;



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



- Promova as ações necessárias à obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária;
- Mantenha controle contábil rígido sobre a dívida judicial e/ou parcelamentos firmados;
- Proceda ao aperfeiçoamento das peças orçamentárias, mantendo o equilíbrio fiscal e atendendo as metas físicas almejadas;
- 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;
- Cumpra o princípio da transparência fiscal;
- Mantenha efetivo controle sobre os registros em geral e sua transmissão ao Sistema AUDESP;
- Aperfeiçoe o mecanismo de controle interno;
- Cumpra as Instruções e recomendações TCESP; e,
- Proceda a utilização racional e controle sobre os gastos com a frota de veículos.

Determino a abertura de autos próprios / apartado para análise dos gastos com a manutenção da frota (Item IV).

Determino o envio de cópia desta decisão ao Ministério Público Estadual, considerando os pontos pertinentes à gestão de pessoal e falta de oferta de vagas nas unidades educacionais.

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



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



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