

05-11-19

SEB

91 TC-006427.989.16-5

Prefeitura Municipal: Lavínia.

Exercício: 2017.

Prefeito: Clovis Izidio de Almeida.

Advogados: José Renato Montanhani (OAB/SP nº 136.790) e Aliete Nakano Nagano (OAB/SP nº 161.944).

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS OBSERVADOS. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO EM PATAMAR TOLERÁVEL. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	26,71%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	88,41%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, 'b'	50,49%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	21,03%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	3,90%	7%
Execução Orçamentária – (R\$875.933,54), parcialmente amparado em superávit financeiro do exercício anterior.	Déficit de 3,19%	
Resultado Financeiro – (R\$631.454,56)	Déficit	
Precatórios	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS e RPPS)	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	4,94%	

ATJ: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE LAVÍNIA**, exercício de 2017.

1.2 Referido Município recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e §1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa aos períodos de janeiro a abril (1º acompanhamento) e de maio a agosto de 2017 (2º acompanhamento) consta dos

eventos 25.20 e 73.10, respectivamente, e foram apontadas falhas nos seguintes itens: Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM; **A.3.** Ensino, **B.1.** Contratos e Acompanhamentos de Execuções, **B.3.** Fiscalização Ordenada – Transparência, **B.5.1.** Controle Interno, **B.5.2.** Ouvidoria, **B.5.3.** Fiscalização das Receitas, **B.5.4.** Cargos de Provimento em Comissão, **B.5.5.** Servidores em Desvio de Função, **B.5.6.** Gestão de Frota de Veículos/Máquinas, **B.5.7.** Formalização das Licitações – Falhas de Instrução Pregão Presencial nº 11/2017, **C.** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações.

O Senhor Prefeito foi devidamente notificado (eventos 30.1 e 80.1) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamentos realizados, disponíveis no processo eletrônico para ciência e providências cabíveis visando à regularização das falhas apontadas.

1.3 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Andradina – UR-15 (evento 93.1) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. Controle Interno

- Inoperância do sistema de controle interno, pois não avalia o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos, bem assim, não comprova a legalidade e não afere os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

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

- Os servidores do setor de planejamento ou que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva para essa matéria;

- A estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos (analista/técnico de planejamento e orçamento);

- Não há relatórios com percepção de coerência, em todos os programas, do necessário encadeamento lógico-causal entre os insumos que mobiliza, os produtos/ações que gera, os resultados que provoca e os impactos esperados pela sociedade;

- Não há relatórios com análise quanto a se Programas, Metas e Ações são mensurados por um ou mais indicadores próprios e adequados, e que permitam aferir a situação atual (aquela que se pretende modificar) e os avanços obtidos ao longo da execução do programa (em direção àquela mudança pretendida);
- Os programas do PPA não articulam um conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou necessidade da sociedade;
- Os indicadores do PPA não são mensuráveis e não estão coerentes com as metas físico-financeiras estabelecidas;
- As metas físicas e financeiras do PPA não são desafiadoras nem pertinentes à realidade do município;
- De acordo com o atual nível de inflação e da taxa de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) acredita-se que 10% (dez por cento) seja número razoável para créditos adicionais suplementares. Acima deste percentual, pode-se desfigurar o orçamento original e abrir portas para o déficit de execução orçamentária. Percentual previsto informado no questionário: 20,00%;
- As atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet, o que recomenda o artigo 6º da Lei nº 12.527/11;
- As audiências públicas são realizadas em dia de semana em horário comercial (8 às 18 horas), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate;
- Não há margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular;
- Além das audiências públicas, não há levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do Município, antecedentes ao planejamento. Trata-se da fase do Planejamento chamada de Diagnóstico, onde se verifica a situação atual, para que as discussões sejam realizadas até o alcance do entendimento;

- O sistema informatizado não é descentralizado (os setores o alimentam e a unidade central de planejamento consolida). Fato relacionado com o Sistema de organização, que recomenda a dupla custódia (um faz e outro confere), para que a qualidade do que foi produzido seja elevada;

- Não foi observado o cumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e das normas de acessibilidade vigentes, conforme LF nº 13.146/15;

- A média do resultado alcançado de todos os indicadores de um programa, comparada com a média dos resultados alcançados das ações desse mesmo programa, com base nas informações constantes do Relatório de Atividades, teve menos de 60% de coerência, sinal de dificuldade na compatibilização das peças orçamentárias segundo a Lei nº 101/00, art. 5º.

- O confronto entre o resultado físico alcançado pelas metas das ações e os recursos financeiros utilizados a partir de dados da LOA, demonstram que menos de 60% das metas possuem compatibilidade entre o resultado físico e os recursos utilizados.

- A taxa de investimento do município foi de 4,94% da RCL. Sem investimento, o parque produtivo de uma organização não pode ser renovado, o que fatalmente levará ao comprometimento do seu desempenho operacional;

- Considerando a existência de tendência para o descumprimento das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e dada a sua relevância para o desenvolvimento sustentável, recomendamos ao Executivo Municipal a correção das falhas relatadas.

A.2.1. Implementação de Políticas Públicas para a Primeira Infância

- Ausência do Comitê Intersetorial de Políticas Públicas, do Plano Municipal e Políticas Públicas voltadas à primeira infância, nos termos do artigo 227 da CF e das diretrizes estabelecidas na Lei federal nº 13.257/16.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- A Prefeitura Municipal apresentou déficit no resultado da execução orçamentária no valor de R\$ 875.933,54 (equivalente a 3,19%); e
- O déficit da execução orçamentária não está totalmente amparado pelo superávit financeiro do ano anterior.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo

- Considerando o resultado financeiro deficitário apurado, verifica-se que a Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro. Apresentou índice de liquidez imediata de 0,83.

B.1.9.1 Cargos de Provisão em Comissão

- Existência de cargos em comissão que, observadas suas atribuições, são originariamente técnicos e não correspondem às funções de direção, chefia ou assessoramento, dessa forma, em desacordo com o disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal.

B.1.9.2. Acúmulo de Férias por Servidores Municipais

- Existência de diversos servidores municipais com duas ou mais férias vencidas, sem as devidas justificativas, contrariando o disposto no art. 62 do Estatuto dos Servidores Municipais de Lavínia.

B.1.9.3. Servidores em Desvio de Função

- Existência de 09 (nove) servidores ocupantes de cargos efetivos designados para outros cargos efetivos de maior retribuição salarial.

B.1.10. Subsídios dos Agentes Políticos

- Não foram apresentadas as declarações de bens, nos termos da Lei federal nº 8.429/92.

B.2. IEG-M – I-Fiscal – Índice B

- Não há regulação específica que estabeleça critérios para o início do trâmite da execução judicial da dívida ativa, conforme Lei nº 6.830/80, artigo 6º, § 3º;

- O recebimento da dívida ativa em relação ao estoque inicial foi menor que 10%;

- Não há normatização da estrutura organizacional da administração tributária. A Administração tributária é responsável pela arrecadação do município (geração de receita), ou seja, interpreta e aplica a legislação tributária quando houver uma obrigação tributária, principal ou acessória; assim como responde administrativamente nos processos tributários. Possuir uma estrutura administrativa denota maior transparência e maior foco nas atividades arrecadatórias;

- Na cobrança de IPTU, não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel, como permite o art. 156 da CF;

- O município não estabelece alíquotas progressivas para o ITBI, com base no valor venal do imóvel, conforme Súmula 656 – STF;

- O instrumento da planta genérica de valores (PGV) não foi aprovado por lei;

- Houve de 21 a 40 alertas emitidos pelo sistema AUDESP ao município;

- Houve mais de 17 balancetes rejeitados pelo sistema AUDESP;

- Considerando a existência de tendência aos descumprimentos das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e dada a sua relevância para o desenvolvimento sustentável, recomendamos ao Executivo Municipal a correção das falhas relatadas.

B.3.1. Gestão da Frota de Veículos/ Máquinas

- Apontamentos efetuados pela fiscalização indicam a necessidade de aprimorar a gestão da frota municipal a fim de eliminar possíveis riscos inerentes ao investimento, além de aumentar a qualidade do serviço, a produtividade e, sobretudo, a redução de custos.

B.3.2. Fiscalização das Receitas

- Resultado deficitário (R\$ 688.586,86) nos serviços de água e esgoto.

B.3.3. Adiantamento

- Diversos desacertos no uso de adiantamentos, em contrariedade aos artigos 63 e 68 da Lei nº 4320/64; e
- O município não possui legislação que regulamente o uso de diárias por seus servidores.

B.3.4. Bens Patrimoniais

- O município não realizou o levantamento geral dos bens imóveis, em ofensa ao art. 96 da Lei federal nº 4.320/64;
- O Balanço Patrimonial não registra corretamente o saldo apurado no inventário analítico do setor de patrimônio; e
- O prédio onde funciona a Prefeitura Municipal não possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, exigência emanada do Decreto estadual nº 56.819/11.

C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal

- Gastos com PASEP considerados no ensino, contrariando a Deliberação TC-A – 023996/026/15; e
- Gastos com aportes para cobertura de déficit atuarial, contrariando a Nota Técnica nº 633/2011, da Secretaria do Tesouro Nacional.

C.2. IEG-M – I-Educ – Índice C+

- O município não atingiu a meta IDEB do município no ano da última avaliação;
- Menos de 25% dos alunos de pré-escola e dos Anos Iniciais concluíram o ano letivo em período integral durante o exercício de 2017;
- O município não realizou pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches e de pré-escola em 2017;
- O município não realizou pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) escolar em 2017;

- município informou que não realizou ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar (Anos Iniciais do Ensino Fundamental – 1º ao 5º ano) no ano de 2017;
- O município informou que houve retenções registradas no ano de 2017 (exceto decorrentes de abandono) nos Anos Iniciais. O número de retenções foi de 07 alunos;
- O município informou que houve retenções registradas no ano de 2017 (exceto decorrentes de abandono) nos Anos Finais;
- O município possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos por turma;
- O município possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com menos de 1,875 m2 por aluno;
- O Conselho Municipal de Educação não é atuante nem demonstra eficácia do controle social;
- Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura, assunto abordado na lei nº 12.244/10;
- Percentual de escolas com bibliotecas e salas de leituras: 66,67%;
- O município possui, em média, mais de 10 alunos por computador para as turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, contrariando Parecer CNE/CEB nº 08/10;
- Menos de 50% dos estabelecimentos de ensino dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental estavam funcionando em período integral durante o exercício de 2017 (Meta 6 do PNE);
- Quantidade de estabelecimentos de ensino de anos iniciais funcionando em período integral: 0
- Quantidade de estabelecimentos de ensino de anos iniciais: 01;

- Houve unidades de ensino que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc.) em dezembro de 2017;
- Nem todos os estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente no ano de 2017;
- Nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam;
- A Prefeitura/Secretaria da Educação Municipal não possui Plano de Cargos e Salários para seus professores;
- O piso salarial mensal dos professores de creche do município é inferior ao piso salarial nacional de R\$ 2.298,80;
- O piso salarial mensal dos professores de pré-escola do município é inferior ao piso salarial nacional de R\$ 2.298,80;
- O piso salarial mensal dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental do município é inferior ao piso salarial nacional de R\$ 2.298,80;
- Não existe um controle por meio de relatórios elaborado pela nutricionista que permita atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos e acompanhamento/aceitação do cardápio proposto na rede escolar municipal;
- O município possui a frota escolar com idade média acima de 07 anos, tempo ideal para uso dos veículos segundo o Guia de Transporte Escolar elaborado pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) do Ministério da Educação que possui um capítulo sobre Pré-Requisitos do Transporte (pág. 7);

- Considerando a tendência de descumprimento das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e dada a sua relevância para o desenvolvimento sustentável, recomendamos ao Executivo Municipal a correção das falhas relatadas.

D.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal

- Gastos com PASEP considerados na saúde, contrariando a Deliberação TC-A – 023996/026/15; e
- Gastos com aportes para cobertura de déficit atuarial, ou seja, não efetivamente aplicados na saúde.

D.2. IEG-M – I-Saúde – Índice B

- O município disponibiliza consultas médicas à distância utilizando instrumentos tecnológicos (telefone, Internet etc);
- Não existe controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes;
- A gestão municipal não remunera ou premia os trabalhadores considerando o desempenho de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de atenção básica;
- O número de equipes de Saúde Bucal não cobre 100% da população do município;
- Houve internações de residentes do município em estabelecimentos de saúde no ano de 2017 por Diarreia;
- Município não possui protocolos de encaminhamento para realização de exames médicos e de consultas de especialidades para as referências;
- A prefeitura não realizou campanha anual ou incentivo em grupos de gestantes para a promoção do aleitamento materno;
- A proporção de partos normais na rede SUS foi inferior a 70%;

- Nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros);
- Havia unidades de saúde que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc.) em dezembro de 2017;
- O município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- O Conselho Municipal da Saúde não é atuante e não demonstra eficácia do controle social;
- O município não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
- A Prefeitura/Secretaria da Saúde Municipal não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde;
- O município informou que a cobertura vacinal para influenza em maiores de 60 anos não foi de 100%. Assunto inserido na meta 3.8 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. A cobertura vacinal foi de 76,07%;
- Não existem ações conjuntas com outras secretarias municipais para prevenção e combate às drogas;
- A Prefeitura não possui estatística de número de dependentes químicos (drogas ilícitas);
- Não existe registro do intervalo de tempo médio de espera entre a marcação de consulta em especialidade médica e seu efetivo atendimento na UBS (em dias);
- não implantou e/ou estruturou a Central de Regulação da Saúde no Município;
- O controle do fluxo dos relatórios de referência e contra referência por especialidade não é informatizado;
- O município não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado;

- Não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico);

- Irregularidades apontadas na Fiscalização Ordenada n.º 03 - Gestão do PSF – que não foram regularizadas; e

- Considerando a existência de tendência aos descumprimentos das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e dada a sua relevância para o desenvolvimento sustentável, recomendamos ao Executivo Municipal a correção das falhas relatadas.

E.1. IEG-M – I-Amb – Índice B+

- Não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem, conforme Decreto nº 7217/10;

- Não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a Rede Municipal de Ensino e da Atenção Básica;

- Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez;

- O município não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal;

- O município não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local;

- Antes de aterrar o lixo, o município não realiza nenhum tipo de processamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou outra forma de processamento;

- Há catadores de materiais recicláveis no aterro municipal, infringindo a Lei nº 12.305/10, em seu Art. 48, inciso II;

- A prefeitura municipal não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos;

- Quanto aos resíduos da construção civil, o responsável pela triagem dos resíduos não é nem o gerador dos resíduos nem a prefeitura;

- O município não possui controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana. Queimar qualquer coisa gerando poluição causa danos à saúde humana e é crime, na medida em que infringe o artigo 54, da Lei do Meio Ambiente (Lei federal nº 9.605, de 12-02-98). Esse artigo reza que é crime causar poluição, de qualquer natureza, em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora;

- Diversas falhas apontadas na Fiscalização Ordenada n.º 07 – Resíduos Sólidos – que não foram regularizadas; e

- Considerando a tendência de descumprimento das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e dada a sua relevância para o desenvolvimento sustentável, recomendamos ao Executivo Municipal a correção das falhas relatadas.

F.1. IEG-M – I-Cidade – Índice C

- O Plano de Contingência de Defesa Civil ainda está em fase de formalização, contrariando a Lei nº 12.340/10;

- O município não possui levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público;

- O município informou que a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC ainda está em fase de estruturação para se adequar à Lei nº 12.608/12;

- O município não está cadastrado no sistema da Defesa Civil estadual denominado SIDEC (Sistema Integrado de Defesa Civil);

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

- A menor parte dos agentes foi capacitada para ações municipais de Defesa Civil;

- O município não possui ameaças potenciais mapeadas;

- O município não utiliza sistemas de alerta e alarme para desastres;

- O município não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizado;

- Nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente), de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação, conforme CTB, art. 88 (Questão n.º 11); e

- A menor parte das vias públicas no município tem manutenção adequada, conforme Manual de Pavimentação e Manual de Restauração Pavimentos Asfálticos do DNIT;

- Considerando a tendência de descumprimento das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e dada a sua relevância para o desenvolvimento sustentável, recomendamos ao Executivo Municipal a correção das falhas relatadas.

G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal

- Verificamos diversas falhas apresentadas no Setor, com base nas respostas da Origem ao questionário do IEG-M nessa dimensão, e rerratificadas pela Fiscalização, que contribuíram desfavoravelmente para o resultado do indicador; e

- Considerando a tendência de descumprimento das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e dada a sua relevância para o desenvolvimento sustentável, recomendamos ao Executivo Municipal a correção das falhas relatadas.

G.3. IEG-M – I-Gov TI – Índice C+

- Sobre as compras públicas (licitações) que tenham como objeto equipamentos de TI, softwares ou serviços que envolvam a Tecnologia da Informação, não há pessoal de TI envolvido no processo de compra;

- Sobre compras públicas (licitações) que tenham por objetivo desenvolvimento, melhoria ou manutenção de software, não existe métrica

utilizada para determinar o tamanho do software (e consequentemente o prazo e custo);

- A prefeitura municipal não define as competências necessárias para as atividades de seu pessoal de TI (área de formação, especialização etc);

- A prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI;

- A prefeitura municipal não possui um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação – que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro;

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

H.1. Denúncias/Representações/Expedientes

- TC-007120.989.17-3 - Supostas irregularidades praticadas no âmbito da Prefeitura Municipal de Lavínia, relacionadas a atos praticados no julgamento do Pregão nº 11/2017, processo nº 1021/2017, destinado à contratação de empresa para prestação de serviços no CRAS, tendo em vista a inabilitação da representante¹.

- Observou-se infração à Súmula 17 do TCESP; condições de participação restritivas no Edital com a desclassificação de concorrentes na fase de abertura das propostas; ata do certame é omissa quanto à oferta inicial dos licitantes desclassificados e não obediência à inversão de fases do pregão.

- Denúncia parcialmente procedente.

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

¹ Valor empenhado e pago em 2017 relativo à contratação de empresa para prestação de serviços no CRAS (artesanato, doces, palestras e cabeleireiro) : R\$23.190,20 (fonte: AUDESP).

- No que se refere às recomendações desta Corte, haja vista os dois últimos exercícios apreciados, verificamos que, em 2017, a Prefeitura descumpriu recomendações deste Tribunal.

1.4 A **PREFETURA MUNICIPAL DE LAVÍNIA**, apresentou as devidas justificativas (evento 109.1). Sustentou, em síntese:

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- O déficit orçamentário se deve, em grande parte, aos Precatórios oriundos de exercícios anteriores, e que não foram pagos, perfazendo um total de R\$ 925.657,54 (novecentos e vinte e cinco mil, seiscentos e cinquenta e sete reais, e cinquenta e quatro centavos), conforme relação juntada aos autos (Anex o B.1.1), valor este que consumiu aproximadamente 4% (quatro por cento) sobre a Receita Corrente Líquida do Orçamento Municipal.

Além disso, com a queda de receitas atrelada à grave crise econômica, a qual o País passou em 2017, houve redução nas receitas municipais, ocasionando, assim, o déficit orçamentário, muito embora amenizado pelo superávit financeiro de 2016, na casa de R\$ 271.534,79 (duzentos e setenta e um mil, quinhentos e trinta e quatro reais e setenta e nove centavos).

Vale ressaltar que o déficit verificado pelo Nobre Auditor, considerando as despesas empenhadas, se apurado pelas despesas liquidadas, seria reduzido para R\$ 683.536,60 (seiscentos e oitenta e três mil, quinhentos e trinta e seis reais e sessenta centavos), pois, no exercício, algumas despesas relativas a obras provenientes de Convênios estavam empenhadas, mas foram liquidadas apenas em 2018.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo

- Discordamos do levantamento do Nobre Auditor, vez que menciona, em quadro presente às fls. 11 dos autos, que o disponível para apuração do índice de liquidez imediata seria o valor de R\$ 1.323.330,91 (um milhão, trezentos e vinte e três mil, trezentos e trinta reais e noventa e um centavos), quando o valor correto é de R\$ 1.626.155,55 (um milhão, seiscentos e vinte e seis mil, cento e cinquenta e cinco reais e cinquenta e cinco centavos), conforme Balanço Patrimonial juntado aos autos (Anexo B.1.3).

Destarte, o índice de liquidez imediata seria de 1,02% (um vírgula zero dois por cento), sendo suficiente a disponibilidade de recursos para pagamento da dívida de curto prazo.

B.1.9.1 Cargos de Provimento em Comissão

- Os apontamentos, quanto aos dois Cargos em Comissão de natureza técnica, de Diretor Contábil do Regime Próprio de Previdência Social e Diretor de Finanças e Tesouraria do Regime Próprio de Previdência Social, os mesmos serão adequados, oportunamente, até o próximo exercício, devido à necessidade de mudança de legislação e realização de Concurso Público, ações estas que demandam um certo tempo para adequação.

B.1.9.3. Servidores em Desvio de Função

- Após a realização de Concurso Público, ao final do exercício de 2017, e com o provimento dos cargos em 2018, não existem mais no Município servidores em desvio de função. Segue em anexo declaração do responsável pelo setor de pessoal, atestando tal ocorrência (Anexo B.1.9.3).

C.2. IEG-M – I-Educ – Índice C+

- Apesar do Município não ter atingido a meta IDEB, houve evolução na nota IDEB de 6,3 para 7,0, porém, as metas projetadas por gestões anteriores estavam acima do que vinham realizando. Portanto, a diferença entre a última nota e a meta, com distância de 1,2 pontos, é praticamente impossível alcançar em apenas dois anos, mas a nota cresceu 0,7 pontos de 2015 até 2017.

- Quanto ao fato de 25% (vinte e cinco por cento) dos alunos da pré-escola e dos anos iniciais concluírem os estudos sem ser em período integral, vale mencionar que as escolas de ensino infantil e ensino fundamental nas séries iniciais não possuem espaço físico para tempo integral, devido ao Município possuir, dentro de sua área, 04 (quatro) penitenciárias, e conseqüentemente, há um aumento de demanda de vagas para dois períodos nessas séries.

- Na pesquisa realizada em 2018 houve demanda de apenas 02 (duas) vagas para o ano letivo de 2019.

- Não houve, no exercício de 2017, evasão escolar, mas sim mudança de alunos de cidade, devido à alta rotatividade de familiares das pessoas privadas de liberdade, que se encontram cumprindo pena nas penitenciárias do Município.

- Houve reprovação de alguns alunos, visto que, mesmo após realizadas aulas de reforço, não atingiram os níveis básicos para cursarem a série seguinte.

- O excesso de alunos não ocorre mais, devido a alta rotatividade de alunos, pelas razões já explicitadas, sendo que as classes possuem alunado dentro das leis do ensino.

- O Conselho Municipal de Educação Municipal é atuante e tem se reunido trimestralmente, ou em reuniões extraordinárias quando convocado. Segue Ata das Reuniões de 2018, juntada aos autos (Anexo C.2).

- A escola municipal que atende alunos dos 06 aos 14 anos possui biblioteca, a qual passou por reformas recentemente e foram adquiridos novos livros para despertar o interesse do aluno na leitura.

- A EMEI não possui biblioteca, apesar de possuir livros lúdicos, pois atende crianças de 0 a 5 anos. Mesmo não possuindo sala de leitura, na EMEI é realizado trabalho semanal com “aula de leitura”, trabalhando autoestima e vivência dos mesmos, conforme fotos e documentos probatórios juntados aos autos.

- As salas de informática possuem 22 (vinte e dois) computadores para no máximo 25 (vinte e cinco) alunos por série. Portanto, aproximadamente, um aluno por computador.

- Apenas o ensino infantil/creche conta com escola em período integral; quanto ao ensino fundamental não há espaço físico para implantação do ensino integral. Lembrando que o Município possui uma creche-escola em construção.

- O prédio escolar passará por reformas em 2019, quando as condições poderão ser mais bem avaliadas pelo Nobre Auditor.

- Os Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros dos prédios escolares estão sendo providenciados, com isso, os projetos estão em fase de elaboração. Na próxima Auditoria in loco estarão devidamente regularizados.

- De toda a rede municipal, apenas um professor não possui formação no Ensino Superior, trata-se de professor de apoio escolar, isto posto, o mesmo não possui classe, apenas apoia outros professores. Foi realizado trabalho de conscientização para que o mesmo frequente curso de formação superior e estamos no aguardo de iniciativa por parte do mesmo.

- O Plano Municipal do Magistério está em elaboração, devendo ser aprovado e iniciada sua vigência no exercício de 2019.

- A afirmação do Nobre Auditor não é verdadeira, visto que os professores municipais de Educação Infantil (creche) recebem remuneração de R\$ 2.299,49 (dois mil, duzentos e noventa e nove reais e quarenta e nove centavos), para uma carga horária de 30 horas/aula semanais. Portanto, o piso, alegado pelo Nobre Auditor, se refere a 40 horas/aula semanais; com isso, o Município de Lavínia cumpre o Piso Nacional dos Professores, considerando o Princípio da Proporcionalidade no caso em tela. Segue documento comprobatório em anexo (Anexo C.2 – II).

- A contratação de nutricionista, através de Concurso Público, ocorreu em 2018, sendo que na próxima fiscalização poderá ser verificada uma melhora nos relatórios do setor, quanto ao cardápio e outras ações, como limpeza do local, preparo dos alimentos e outras atribuições do seu cargo.

D.2. IEG-M – I-Saúde – Índice B

- O Município não utiliza consultas médicas à distância ou por meio de internet, apenas o serviço de Eletrocardiograma (ECG) online, por meio de empresa contratada através de Licitação. O exame é realizado por equipe de enfermagem na Unidade Básica de Saúde Municipal e encaminhado para a empresa para elaboração do Laudo, sendo todo o procedimento online, disparado para a Equipe de Saúde da Família.

- Atualmente, existe controle de resolutividade dos pacientes, através de acesso online às contra referências preenchidas pelos médicos na referência municipal do AME de Andradina. Assim, médicos e enfermeiros possuem acesso online com login e senha, e conseguem visualizar a situação do atendimento do paciente, se recebeu alta médica com diagnóstico definitivo, se tem algum procedimento a ser realizado, quais as recomendações à Equipe de Saúde da Família. Atualmente, esta é a única referência que oferece esse tipo de serviço aos pacientes oriundos do Município, o que facilita a interação entre médicos, enfermeiros e equipe multidisciplinar, psicólogos, assistente social, fisioterapeuta, fonoaudióloga e farmácia.

H.1. Denúncias/Representações/Expedientes (TC-007120.989.17)

- Ainda que no processo licitatório não se tenha atentado para os preceitos da Súmula nº 17 do TCESP, em regra, qualquer dos participantes estaria impedido, pois nenhum deles apresentou os diplomas solicitados, o que, poderia ocasionar uma contratação com preços acima dos de mercado ou de referência, ferindo o Princípio da Economicidade.

Vale ressaltar que o valor pago aos serviços pelo Município foram os mais justos e compatíveis com o preço do mercado regional, sem qualquer apontamento por parte da Auditoria do Egrégio Tribunal de Contas, portanto, a inversão dos documentos juntados na proposta é meramente um erro formal, que não feriu qualquer Princípio Básico do Processo Licitatório, vez que nos Editais seguintes tal formalidade foi devidamente corrigida.

1.5. Instada, a **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 129.1) opinou pela emissão de **parecer favorável** às contas.

A **Unidade Jurídica** (evento 129.2), considerando aspectos jurídico-formais, opinou pela emissão de **parecer favorável** às contas em exame, sendo acompanhada por sua **Chefia** (evento 129.3).

1.6. Por sua vez, o **Ministério Público de Contas** (evento 141.1) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** pelos seguintes motivos:

A.1.1 – falhas no Controle Interno, com destaque para a ausência de regulamentação do Sistema e para o não cumprimento das atribuições previstas nos incisos I e II do art. 74 da CF/1988 (reincidência);

B.1.1 – alterações orçamentárias equivalentes a 18,52% da despesa inicialmente fixada, revelando insuficiente planejamento e descaracterização da peça aprovada pelo Legislativo;

B.1.1 – abertura de créditos adicionais com respaldo em superávit financeiro e excesso de arrecadação superestimados, descumprindo-se a exigência do art. 43, caput, da Lei nº 4.320/64;

B.1.1 – déficit orçamentário de R\$ 875.933,54, o que corresponde a 3,19% da arrecadação, sem integral amparo em superávit financeiro do exercício anterior;

B.1.2 – surgimento de um antes inexistente déficit financeiro de R\$ 631.454,56;

B.1.3 – baixo índice de liquidez imediata (0,83), revelando insuficiência de disponibilidades para a quitação do passivo circulante;

B.1.9.1 – cargos em comissão em desacordo com o art. 37, V, da CF/1988 (reincidência);

C.2 – ineficiente gestão da Rede Pública Municipal de Ensino, com destaque para o indicador setorial obtido no âmbito do IEGM ('C+': em fase de adequação), para os insatisfatórios desempenhos na avaliação do Ideb e para a ausência de levantamento da demanda por vagas em creches, pré-escola e anos iniciais do Ensino Fundamental (reincidência).

1.7. Pareceres anteriores:

2014 – **Favorável** (TC-000096/026/14 – Relator Substituto de Conselheiro Antonio Carlos dos Santos). Decisão com trânsito em julgado em 30-01-17.

2015 – **Favorável** (TC-002188/026/15 – Relator Substituto de Conselheiro Josué Romero). Decisão com trânsito em julgado em 18-07-17.

2016 – **Favorável** (TC-003949.989.16 – Relator E. Conselheiro Antonio Roque Citadini). Decisão com trânsito em julgado em 17-08-18.



1.8 Dados Complementares:

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

Comparativo do Município em Relação ao Estado e aos demais Municípios				
Lavínia	2014	2015	2016	2017
Habitantes	8.642	8.616	8.594	8.570
Receita Arrecadada	20.956.579	24.459.819,37	25.988.145,77	27.462.794,20
[A] Receita Per Capita no Município	2.424,97	2.838,88	3.023,99	3.204,53
[B] Receita Per Capita no Estado	2.686,80	2.797,86	2.950,97	3.031,41
[C] Receita Per Capita média dos Municípios	3.316,01	3.320,70	3.570,57	3.615,62
[A] / [B] (em %)	90%	101%	102%	106%
[A] / [C] (em %)	73%	85%	85%	89%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2014	2015	2016	2017
(Déficit)/Superávit	(2,61%)	0,09%	1,57%	(3,19%)

c) Indicadores de Desenvolvimento:

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

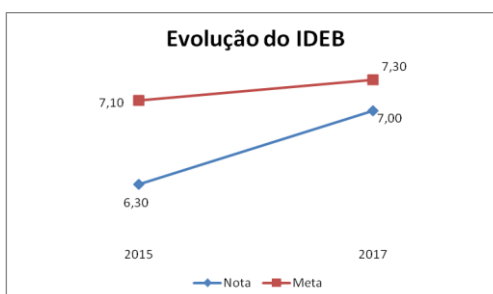
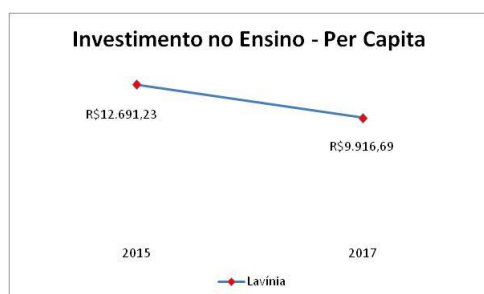
Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica												
Lavinia	Nota Obtida					Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	6,2	5,8	6,5	6,3	7,0	6,4	6,7	6,9	7,1	7,3	7,5	7,7
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2015	484	R\$12.691,23
2017	714	R\$9.916,69

e) Investimento anual por aluno com Educação em relação à Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, no que se refere ao gasto anual por aluno, uma diminuição no período de **2015 a 2017** [R\$12.691,23 (2015) e R\$9.916,69 (2017)]. Em relação ao IDEB, constatou-se uma progressão no índice alcançado [6,3 (2015) para 7,0 (2017)], ficando aquém da meta projetada para o período em exame (7,30).

f) Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM):

Dados do IEGM

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B+	B+	C	B+	C	C	B+
2015	C+	B	B+	C	B+	C+	C	B
2016	C+	B	B	C	B	C+	C	C
2017	C+	C+	B	C	B	B+	C	C+

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

É o relatório.

2. VOTO:

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

2.2. No que respeita ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)**, o Município obteve, no exercício, a **nota C+**, isto é, em fase de adequação, idêntica ao exercício anterior.

Na saúde (**i-Saúde**), o Município alcançou a **nota B** (efetiva), idêntica ao exercício de 2016, e, na educação (**i-educ**), a nota foi **C+**, revelando uma piora em relação ao exercício anterior. Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente

de ter atingido os índices constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

A instrução também indica que os índices **i-Planejamento** (C), **i-Fiscal** (B) e **i-Cidade** (C) mantiveram os mesmos resultados do exercício anterior, e que houve melhora nos índices **i-Gov-TI** (2016: C /2017: C+) e **i-Amb** (2016: C+/2017: B+).

Além disso, verifico a realização de Fiscalizações Ordenadas relacionadas ao Programa de Saúde da Família (evento 12.1), às Obras Públicas (evento 46.2) e aos Resíduos Sólidos (evento 60.1), em que foram apontadas algumas irregularidades, tendo a Prefeitura encaminhado documentação noticiando providências regularizadoras, as quais deverão ser objeto de análise na próxima inspeção *in loco*.

2.3 Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 875.933,54 (3,19% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 27.462.794,20), parcialmente amparado no superávit financeiro do exercício anterior (R\$ 271.534,79), resultando em um déficit orçamentário líquido de R\$604.398,75 (2,20%).

O resultado financeiro do exercício em exame foi negativo em R\$ 631.454,56, equivalentes a 8 dias da RCL.

Os déficits verificados encontram-se dentro das margens toleradas por esta E. Corte por não exigirem grande esforço fiscal do Município para revertê-los em exercícios futuros.

O resultado econômico e o saldo patrimonial também foram melhores do que os obtidos no exercício anterior².

2

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	(631.454,56)	271.534,79	332,55%
Econômico	1.484.921,30	1.088.974,02	36,36%
Patrimonial	11.857.051,85	10.393.138,50	14,09%

Observa-se, ainda, diminuição da dívida de longo prazo em **49,38%** (de R\$ 768.573,55 para R\$ 389.022,89) em comparação com o exercício de 2016.

Os investimentos totalizaram **4,94%** da Receita Corrente Líquida.

A Prefeitura cumpriu os parcelamentos de débitos previdenciários firmados em exercícios anteriores junto ao INSS e ao RPPS, dispondo do Certificado de Regularidade Previdenciária.

Assim, no que diz respeito à gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, o município caminhou na direção da responsabilidade, princípio insculpido no artigo 1º, § 1º, da LRF.

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, observo que alcançaram o total de R\$ 7.377.999,79, equivalente a **18,52%** da despesa inicial fixada, sendo que a Lei municipal nº 1.744, de 20-10-16 (LOA), em seu artigo 4º, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de **20%** do orçamento das despesas.

Ainda que em patamar superior ao recomendado pelo Tribunal (Comunicados SDG nºs 29/10 e 35/15), as modificações orçamentárias ficaram abaixo do limite autorizado pela LOA e não causaram desajuste fiscal, podendo a falha, neste caso, ser remetida ao campo das **advertências**.

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

2.5. Diante do exposto, acompanho a manifestação da Assessoria Técnico-Jurídica (Unidades de Economia, Jurídica e Chefia) e voto pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas da **PREFEITURA DE LAVÍNIA**, relativas ao exercício de 2017.

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

a) Aperfeiçoe o Sistema de Controle Interno, adotando providências, de modo a cumprir o disposto no artigo 74 da Constituição Federal.

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

c) Envide esforços para reverter a situação de déficit financeiro, produzindo liquidez para cobertura da dívida de curto prazo.

d) Aprimore a gestão de pessoal, com vista à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, atentando para a excepcionalidade estabelecida pelo artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção.

e) Aprimore a gestão de pessoal, adotando medidas concretas para a regularização dos itens “Acúmulo de Férias” e “Servidor em Desvio de Função”.

f) Observe, com rigor, as normas da Lei federal nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal no tocante às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório, formalizando adequadamente os respectivos contratos.

g) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicados SDG nº29/10 e nº35/15).

h) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

i) Adote medidas efetivas visando sanear as demais impropriedades apontadas no relatório da fiscalização.

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

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

Sala das Sessões, 05 de novembro de 2019.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO