



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 05/11/19

ITEM Nº29

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

29 TC-006287/989/16

Prefeitura Municipal: Arco-Íris.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Ana Maria Zoner Leal Serafim.

Advogado(s): Ronan Figueira Daun (OAB/SP nº 150.425) e Diego Rafael Esteves Vasconcellos (OAB/SP nº 290.219).

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-18 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-18 - DSF-I.

RELATÓRIO

Examina-se as contas anuais da PREFEITA DO MUNICÍPIO ARCO-ÍRIS, Senhora ANA MARIA ZONER LEAL SERAFIM, relativas à competência de 2017, inspecionadas presencialmente por Unidade Regional de Adamantina (UR-18).

DESCRIÇÃO	FONTE/DATA	DADO
POPULAÇÃO	https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/arco-iris/panorama em 14.08.2018.	1.856
ARRECADAÇÃO MUNICIPAL	AUDESP em 14.08.2018.	R\$ 12.593.190,14

Os demonstrativos em tela foram submetidos ao procedimento de **fiscalização seletiva** nos termos do artigo 7º da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Resolução nº 04/2017¹ e das deliberações do TC-A-39686/026/15², à vista de resultados positivos e precedentes pareceres favoráveis (2013, 2014 e 2015), do volume de arrecadação, e, ainda, dos indicadores do IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal (2017 = "B").

ITENS	EXERCÍCIOS		
	2013	2014	2015
Aplicação na Educação (Mínimo 25%)	27,47%	27,02%	26,78%
FUNDEB - Magistério (Mínimo 60%)	88,88%	93,34%	94,90%
FUNDEB (incluindo diferimento de até 5%)	100%	99,97%	100%
Aplicação na Saúde (Mínimo 15%)	20,62%	20,11%	20,70%
Execução Orçamentária - Prefeitura	4,52%	-1,25%	-0,11%
Gerenciamento de Precatórios em ordem?	Não há	Não há	Não há
Recolhimentos previdenciários em ordem?	Sim	Sim	Sim
Regularidade nos repasses ao Legislativo?	Sim	Sim	Sim
Despesas com Pessoal (Limite máximo de 54%)	43,11%	42,59%	44,01%

Relativo à condução fiscal do exercício, laudo de inspeção (evento 35.49) consigna **superávit orçamentário de 1,60%** (R\$ 201.584,41) e **saldo financeiro positivo em R\$ 1.791.448,12**

¹ **RESOLUÇÃO Nº 04/2017, de 29 de agosto de 2017 (TC-A-023486/026/10)** - Altera e consolida as Resoluções nº01/2012 e 05/2014, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

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

² **TC-A-039686/026/15**. Origem: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Interessada: AUDESP. Objetivo: Implantação do Sistema de Fiscalização Seletiva - Variações nos Relatórios de Fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

(um milhão e setecentos e noventa e um mil e quatrocentos e quarenta e oito Reais e doze centavos). Constatam ainda alterações orçamentárias no percentual de 18,23% (R\$ 2.567.100,00) da Despesa Fixada Inicial, e investimentos correspondentes a 1,23% da Receita Corrente Líquida.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	12.593.190,14	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	11.835.614,05	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	648.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	92.008,32	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	201.584,41	1,60%

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	1.791.448,12	1.589.863,71	12,68%
Econômico	2.427,29	359.717,62	99,33%
Patrimonial	22.098.807,99	22.123.245,70	0,11%

No que tange ao endividamento de **curto prazo**, a Unidade Fiscalizadora assinala que o superávit das Finanças ratifica ao Município a capacidade de adimplir compromissos imediatos, pontuada, ademais, a inexistência de obrigações de **longo prazo**.

O Sistema AUDESP registra **gastos laborais** no percentual de 44,48% (R\$ 6.272.060,43) da Receita Corrente Líquida, índice revisado pela Fiscalização para acréscimo de desembolsos com os Conselheiros Tutelares não computados até setembro (R\$ 61.521,86). Após o ajuste as **despesas de pessoal alçaram a 44,92%** (R\$ 6.333.582,29) da Receita Corrente Líquida, o que atender ao disposto no artigo 20, III, "b", da Lei Complementar nº 101/00.

Consta, ainda, atendido o mínimo constitucional de aplicação no **Ensino** (art. 212 da CF/88) com investimentos de **25,82%** da arrecadação direta. Igual atenção foi dirigida às balizas de emprego dos recursos do **FUNDEB** (artigos 21 e 22 da Lei Federal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

11.494/07; artigo 60, XII, do ADCT da CF/88), com utilização integral do aporte até o final de exercício e correto direcionamento de 96,47% do Fundo para a remuneração do **Magistério**.

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	25,82%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	25,82%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	25,82%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	96,47%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	96,47%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	96,47%

Também o financiamento da **Saúde** foi a termos do parâmetro obrigatório (art. 77 do ADCT da CF/88), com despesas correspondentes a **17,72%** da receita própria da Municipalidade.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	17,72%
DESPESA LIQUIDADA (mínimo 15%)	17,72%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	17,72%

De igual modo constam **repasses à Câmara Municipal** em valores condizentes ao limite imposto pelo artigo 29-A da Constituição Federal.

Verificaram-se em conformidade os **encargos sociais** devidos ao PASEP, ao FGTS e ao Regime Geral de Previdência. Sem pendências ou parcelamentos, o Município possui Certificado de Regularidade Previdenciária.



Dados da Origem confirmados pela Fiscalização apontam que o Município não possui **dívidas judiciais**.

Conclusões de UR-18 registram falhas (evento 35.49) em face dos quais a responsável, Senhora Ana Maria Zoner Leal Serafim, em atenção à notificação desta Corte³, ofertou justificativas e documentos (evento 80) nos seguintes termos:

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO:

- **A LOA autoriza abertura de créditos adicionais no percentual de 30,58%, percentual muito acima da inflação do período que torna ineficazes as peças de planejamento;**
- **Diversas falhas verificadas na atuação do setor⁴.**

³ Notificação consta do evento 38.1, publicada no DOE em 14/09/2018 (evento 43.1).

⁴ Apontamentos do Relatório de Fiscalização: - A estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos (analista/técnico de planejamento e orçamento); - A carga horária de treinamento específico dos servidores responsáveis pelo planejamento é menos de 8 horas por ano; - Os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento sobre planejamento; - 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. Assunto abordado na meta 16.7 e 17.13 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU; - O monitoramento da execução orçamentária serve de retroalimentação para o replanejamento dos programas e metas das peças orçamentárias, mas sem formalização para o Prefeito. Assunto abordado na meta 16.7 e 17.13 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU; - Não foi criada a estrutura de Ouvidoria do Órgão; - As audiências públicas são realizadas em dia da 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, contrariando a meta 16.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU; - Além das audiências públicas, não há levantamentos formais dos problemas, necessidades, deficiências do Município antecedentes ao planejamento.



DEFESA – Lei Orçamentária Anual de 2018 já contempla as orientações desta Corte, notadamente no tocante à abertura de créditos adicionais. Embora inexista estrutura administrativa exclusiva de planejamento, providência impossibilitada pela diminuta arrecadação de um município de pequeno porte, as peças de planificação se amoldam aos parâmetros aplicáveis e a execução orçamentária exhibe-se satisfatória, tendo em vista, ademais, que os servidores recebem treinamento necessário ao aprimoramento de suas atividades. Destaque-se ainda: em curso prazo legal para a implantação da Ouvidoria Municipal (Lei Federal 13460/17); audiências públicas para elaboração das peças orçamentárias de 2019 já foram realizadas em período noturno e sob a oportuna divulgação; os bons índices do Município permitem às demais ocorrências a relevação mediante recomendações ou advertências.

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL:

- Inclusão de gastos com Conselheiros Tutelares (R\$ 61.521,86).

DEFESA – Adotadas providências de correta contabilização dos gastos.

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS:

- Cargo em Comissão de Encarregado de Setor (Lei Municipal nº 132/2014) carece de definição de atribuições que permitam aferir as características de direção, chefia e assessoramento.

DEFESA – “Todos os cargos comissionados ora defendidos guardam estrita consonância com o art. 37, V da CF/88, donde as atribuições insertas em normas locais denotam que os mesmos se tratam de funções de chefia, direção e assessoramento. Urge salientar que não se aplica o Comunicado SDG nº 32/2015, pois todos os cargos em comissão foram criados e regulamentados anteriormente à entrada em vigor da normativa em testilha, e em respeito aos princípios da segurança jurídica, do ato jurídico perfeito e da irretroatividade”.



B.2. IEG-M – I-FISCAL:

- Diversas lacunas observadas no segmento⁵.

DEFESA – Os apontamentos da inspeção são objeto de estudos para a implantação de medidas saneadoras. Cabe destacar as peculiaridades de um município de economia tipicamente agrícola, de maneira que a instituição da CIP comprometeria o orçamento das famílias mais pobres e, por outro lado, a adoção de programas de isenção do IPTU traria considerável impacto às finanças municipais vez que beneficiaria ampla parcela da população.

B.3.1. TESOURARIA / ALMOXARIFADO / BENS PATRIMONIAIS:

- Incongruência entre o valor dos bens patrimoniais apurado no inventário de 2017 e aquele constante do Balanço Patrimonial.

DEFESA – Não constaram do inventário valores relativos a depreciação, incorporação e alienação de imóveis, lançamentos que foram corrigidos para conferência em inspeção vindoura.

C.2. IEG-M – I-EDUC:

- Debilidades detectadas na atuação do setor educacional⁶.

⁵ Apontamentos da Fiscalização: - Não há normatização da estrutura organizacional da Administração Tributária; - Não há regulação específica que estabeleça critérios para a inscrição de débitos em dívida ativa, conforme estabelece a Lei nº 6.380/80; - Não foi instituída a CIP; - Os ativos da iluminação pública não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial, conforme Resolução Normativa ANEEL nº 414 de 09 de setembro de 2010, no artigo 218; - Na cobrança do IPTU não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel como permite o artigo 156 da Constituição Federal; - O Município não adota programa de isenção de IPTU; - O Município não estabelece alíquotas progressivas para o ITBI, com base no valor venal do imóvel, conforme Súmula 656 do Supremo Tribunal Federal-STF; - A Lei Orçamentária ou Código Tributário Municipal não prevêem a revisão periódica obrigatória da Planta Genérica de Valores (PGV).



DEFESA – Cumpre registrar: - a Administração está diligente e atuante quanto ao tema do abandono escolar; - estão em curso medidas para a realização de levantamento de crianças na idade escolar; - avaliação do rendimento escolar foi realizada em parceria com a Secretaria Estadual de Educação; - tópicos criticados em relação às rotas escolares constam do Convênio de Transporte Escolar firmado com a Secretaria de Estado da Educação; - atuante no exercício o Conselho de Alimentação Escolar; - disponíveis na rede municipal ações de enfrentamento do bullying; - renovado o Conselho do FUNDEB, os novos membros foram orientados sobre seu papel; - regularizada a jornada de trabalho do professor de

⁶ Apontamentos do Relatório de Fiscalização: - Ausência de ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar (Anos iniciais do Ensino Fundamental 1º ao 5º ano); - Falta de pesquisa / estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches em 2017, pré-escola e anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano) escolar; - Inexistência de programa municipal de avaliação de rendimento escolar no ano de 2017; - Não existe um estudo anual do traçado e tempo de viagem das rotas do transporte escolar; - O Conselho de Alimentação Escolar não elaborou atas que permitam atestar as condições físicas / estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos, bem como avaliar o cardápio e sua aceitação pelos alunos, considerando itens como quantidade e qualidade, variedade, respeito aos hábitos locais e regionais, adequação ao horário, conservação e manuseio dos alimentos e condições higiênicas dos locais de preparo e serviço; - O Município não possui, no planejamento, ações governamentais para enfrentamento ao bullying; - O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não vem cumprindo as atribuições de sua competência; - O piso salarial dos professores de creche e dos professores assistentes no município de Arco-Íris no exercício de 2017 ficou abaixo do valor estabelecido no Piso Nacional do Magistério pela Lei nº 11.738/2018, considerando a proporção de 30 horas; - Embora a Origem tenha editado a Lei Complementar Municipal nº 145 de 14 de fevereiro de 2017 (Doc. 21.1) no intuito de adequar a jornada dos professores ao comando do artigo 2º, § 4º da Lei nº 11.738/2008, que limita a jornada em atividades diretas com alunos a no máximo 2/3 da jornada integral dos docentes, o cargo de Professor de Línguas Estrangeiras, criado pela Lei Complementar nº 105 de 06 de dezembro de 2011 (Doc. 21.3) continua em desacordo com a Lei nº 11.738/2008, pois que estabelece carga horária de 25 (vinte e cinco) horas semanais, sendo 20 (vinte) horas em atividades com alunos e 05 (cinco) horas de trabalho pedagógico, ou seja, quantidade de horas superior a dois terços em atividades diretas com alunos.



línguas estrangeiras; - demais apontamentos de natureza formal são passíveis de correção por meio de medidas já em andamento.

D.1.1 DESPESAS COM CONSULTAS MÉDICAS PARTICULARES:

- Custeios de atendimentos médicos particulares para munícipes pautados em encaminhamento da Secretaria de Promoção Social do Município e no Guia de Referência da Secretaria Municipal de Saúde, sem justificativas e motivação suficientes em elucidar a seleção de beneficiados em preterição aos serviços da rede SUS.

DEFESA – O Município dispõe de apenas uma Unidade Básica de Saúde para atendimento da maior parcela da população, sendo que em casos específicos os pacientes são encaminhados ao Consórcio Intermunicipal de Saúde sediado no Município de Tupã. Porém, nos casos em que não foi possível a assistência do SUS e que a falta de atendimento poderia agravar o estado de saúde do paciente, a Administração contratou os serviços necessários junto à rede privada mediante encaminhamento da Secretaria de Promoção Social e Guia de Referência da Saúde.

D.2. IEG-M – I-SAÚDE:

- Precariedades na prestação de serviços da Saúde Municipal⁷.

⁷ Apontamentos do Relatório de Fiscalização: - Ausência de informação sistematizada sobre gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica. – Falta de divulgação na UBS em local acessível ao público a escala atualizada de serviços dos profissionais de saúde contendo o nome e o horário de entrada e saída destes servidores. - Carência do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros. – Precária gestão de estoque dos materiais / insumos e medicamentos para operacionalização da sua atenção básica: estoque mínimo, variação do estoque. – Inexistência do Sistema Nacional de Auditoria estruturado. – Ausência de campanha anual ou incentivo em grupos de gestantes para a promoção do aleitamento materno. - 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. – Precária atuação do Conselho Municipal. - Não existem ações conjuntas com outras secretarias municipais para prevenção e



DEFESA – Determinou-se ao Setor da Saúde a adoção de medidas de correção das impropriedades detectadas, o que poderá ser verificado em próxima fiscalização. De se apontar o caráter formal das críticas e a ausência de prejuízos à gestão municipal, bem assim as providências já em andamento para implantação de sistema de controle de demandas, obtenção do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, e aquisição de sistema de gestão de estoque.

E.1. IEG-M – I-AMB:

- Debilidades na gestão ambiental⁸.

combate às drogas. – Carência de estatística de número de dependentes químicos (drogas ilícitas). – Inexistência de Ouvidoria da Saúde. – Não foi implantado Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus). – Falta de controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes, bem como de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico). - Não há controle do fluxo dos relatórios de referência e contra referência por especialidade. - Inexiste protocolo de encaminhamento para realização de exames médicos e de consultas de especialidades para as referências. - Inexistência de Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde. - 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. Assunto abordado na meta 3.c dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. - Não são realizados os exames de acetilcolinesterase nos trabalhadores que utilizam inseticidas organofosforados e carbamatos nas atividades de controle vetorial. – Secretário de Saúde preside o Conselho Municipal de Saúde, contrariando a Resolução nº 554 de 15 de setembro de 2017, editada pelo Plenário do Conselho Nacional de Saúde. – Não foi elaborado o Regimento Interno do Conselho Municipal de Saúde.

⁸ Apontamentos da Fiscalização: - Inexistência do Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil elaborado e implantado de acordo com a Resolução CONAMA 307/2002 e suas alterações. – Falta de controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana. – Ausência do Plano Municipal de Saneamento Básico. – Carência de cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal. - Não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem, bem como para provisão de água potável e de uso comum para a Rede Municipal de Ensino e de Atenção Básica da Saúde. - Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua



DEFESA – Inobstante às vindouras ações de atendimento das normas vigentes, cabe destacar que as ocorrências não causaram prejuízos ao erário e à conformidade da gestão fiscal.

F.1. IEG-M – I-CIDADE:

- Precariedades na atuação de proteção aos cidadãos⁹.

DEFESA – Acertadas as críticas da inspeção, exceto no que se refere às vias públicas cuja manutenção encontra-se impecável.

G.1.1. LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO E DE TRANSPARÊNCIA FISCAL:

- Em pesquisa no site institucional da Prefeitura em 17-08-2018, com dados atualizados até 10-08-2018, não foram localizados os balanços do exercício anterior (2017), contendo apenas aqueles de 2015 e 2016.

DEFESA – Encontra-se disponível o reclamado documento.

G.3. IEG-M – I-GOV TI

- Inexistência do Plano Diretor de Tecnologia da Informação;

escassez. – Falta de habilitação junto ao CONSEMA para licenciar empreendimentos de impacto local de conformidade com a Deliberação Normativa Consema 01/2014. - Nem todos os servidores da estrutura de Meio Ambiente possuem formação na área natural e/ou humana. - Várias falhas anotadas por ocasião da Fiscalização Ordenada nº 07/2017 não foram regularizadas pela Origem (Falta do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; inexistência do Conselho de Resíduos Sólidos; falta do Plano de Resíduos da Construção Civil; não são fiscalizadas as atividades de coleta, transporte e destinação final dos resíduos da construção civil; - O município não aprovou os Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris.

⁹ Apontamentos da Fiscalização: - Ausência de Plano de Contingência de Defesa Civil. – Inexistência de um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizado. - Não há manutenção adequada das vias públicas do Município. – Carência de sistemas de alerta e alarme para desastres.



- Falta de regulamento municipal sobre o Acesso à Informação.

DEFESA – Em que pese as restrições orçamentárias do Município, por meio de estudos já em andamento serão solucionadas as falhas.

H.1. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES:

- Expediente TC-13241/989/18: Contrato S/Nº de 08 de agosto de 2014, firmado com a empresa Engenil de Nipoã Construtora Ltda: sala de fisioterapia da Unidade Básica de Saúde apresenta forro com gotas de água decorrente de vazamento no telhado, mofo na parede por infiltração de água da chuva pelo telhado, e trincos nas paredes dos banheiros.

DEFESA – Todavia arquivado o correlato procedimento instaurado pelo Ministério Público, cumpre registrar que “as falhas ora defendidas são aceitáveis tendo em vista o lapso temporal entre a conclusão da obra até a presente data e não obstam o regular funcionamento do prédio público em questão”. Anote-se que medidas corretivas serão adotadas pela Administração.

H.2. LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TCE:

- Descumprimento de recomendações desta Corte.

DEFESA – Ausentes circunstâncias de dolo, má-fé, ou desrespeito às Instruções desta Corte, futura inspeção evidenciará o cumprimento das recomendações desta Corte.

Em que pesem pontuais considerações quanto a demandas de aperfeiçoamento dos indicadores de eficiência e avanços na condução fiscal, **Assessoria Técnico-Jurídica** e **Chefia de ATJ** opinaram pela emissão de parecer prévio favorável aos demonstrativos (eventos 89.1 / 89.2). Impende destacar da manifestação de Assessoria Técnica a crítica às despesas com consultas médicas particulares, ante a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

ausência de critérios aptos em justificar a eleição dos beneficiados, em desrespeito aos princípios da universalidade e da igualdade no acesso aos serviços de Saúde (art. 196, CF/88) e, ainda, em desatenção aos princípios de economicidade e transparência.

Também **Ministério Público** manifestou-se pela aprovação, sem prejuízo de cabíveis determinações à Municipalidade em vista da regularização das ocorrências de inspeção¹⁰ (evento 99.1).

Subsidiou a instrução dos autos:

Protocolo:	TC-13214/989/18
Interessado:	Prefeitura Municipal de Arco-Íris.

¹⁰ Determinações sinalizadas por MPC: **Itens A.2, B.2, C.2, D.2, E.1, F.1 e G.3** – corrija as diversas impropriedades apontadas pelo IEGM sob as perspectivas Planejamento, Fiscal, Ensino, Saúde, Meio Ambiente, Gestão da Proteção à Cidade e Governança de Tecnologia da Informação, conferindo maior efetividade aos serviços prestados à população; **Item B.1.8.1** – observe a necessidade de incluir os pagamentos a conselheiros tutelares na aferição das despesas com pessoal do Executivo, especialmente em face do disposto nos artigos 132 e 134 da Lei nº 8.069/1990. **Item B.3.1** – elimine as divergências entre o valor dos bens patrimoniais registrado no inventário do exercício de 2017 da Origem e o valor constante do Balanço Patrimonial, em atenção aos artigos 94 e 95 da Lei nº 4.320/1964, assim como aos princípios da transparência (art. 1º, § 1º da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83, da Lei nº 4.320/1964); **Item D.1.1** – discrimine, detalhadamente, as justificativas para despesas com consultas médicas em clínicas particulares, para que seja possível aferir o atendimento aos princípios da universalidade e da igualdade de acesso às ações de saúde; **Item G.1.1** – divulgue, na página eletrônica da Prefeitura, de forma atualizada, todos os demonstrativos relacionados no caput do art. 48 da LRF (PPA, LDO, LOA, balanços do exercício, parecer prévio do TCE, RGF e RREO).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Protocolo:	TC-13214/989/18
Assunto:	Ofício nº 215/18-2ª PJ de Tupã-SP, de 21 de maio de 2018, subscrito pelo Promotor de Justiça, Dr. Rodrigo de Moraes Garcia, que encaminha cópia da Representação ref. PPIC nº 42.0462.0000230/2018-6, sobre eventuais apontamentos já feitos em relação às obras da Creche Escola Professora Cleuza Morábito, da Unidade Básica de Saúde e do CRAS, todas do Município de Arco-Íris.
Conclusões:	Informações da Fiscalização (item H.1): - <u>Creche Escola EMEIEF Professora Cleuza Morábito</u>: a inspeção presencial verificou a conclusão da obra e que a unidade escolar em pleno funcionamento (fotos - evento 35.43); - <u>Centro de Referência da Assistência Social - CRAS</u>: a reforma foi realizada, transformando o antigo Centro Comunitário no prédio atual do CRAS; atividades desenvolvidas normalmente quando da visita in loco (fotos - evento 35.45); - <u>Reforma/Ampliação da Unidade Básica de Saúde</u>: na visita in loco não foi constatado vazamento de água no interior das dependências da farmácia e da Academia da Saúde; na sala de fisioterapia há vazamento no telhado e mofo na parede; nos banheiros havia trincos nas paredes (fotos - evento 35.47). A Fiscalização registrou também que o MPF arquivou o Inquérito Civil 1.34.007.000236/2017-07 (evento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Protocolo:	TC-13214/989/18
	35.48), instaurado por supostas irregularidades em obras das citadas creche e unidade de saúde. O arquivamento teve por base a comprovação pela Origem de que a obra da Creche Escola encontrava-se concluída e em funcionamento, bem como de que grande parte dos problemas relacionados à Unidade Básica de Saúde já haviam sido sanados e que a obra encontrava-se em funcionamento.

Histórico de pareceres:

Exercício	Pareceres
2016 (TC-3809/989/16)	Favorável com recomendações. (Conselheira Cristiana de Castro Moraes; DOE 21/09/2018).
2015 (TC-2726/026/15)	Favorável com recomendações. (Substituto de Conselheiro Antonio Carlos dos Santos; DOE 06/10/2017).
2014 (TC-0634/026/14)	Favorável com recomendações. (Conselheiro Antonio Roque Citadini; DOE 27/10/2016).

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-006287/989/16

VOTO

TÓPICO DE INSPEÇÃO	SITUAÇÃO	REF.
Aplicação na Saúde (art. 77, III, ADCT da CF)	17,72%	(15%)
Aplicação no Ensino (art. 212, CF)	25,82%	(25%)
FUNDEB (art. 21, caput e § 2º, Lei Federal nº 11.494/07)	100%	(95% - 100%)
Aplicação da parcela diferida do FUNDEB	-	31/03 (exercício seguinte)
Pessoal do Magistério (art. 60, XII, ADCT da CF)	96,47%	(60%)
Despesa com Pessoal (art. 20, III, "b", LRF)	44,92%	(54%)
Transferências ao Legislativo (art. 29-A, §2º, I, CF)	Em ordem	7%
População	10.466 habitantes	
Execução Orçamentária	Superávit de 1,60% (R\$ 201.584,41)	
Resultado Financeiro	Superávit de R\$ 1.791.448,12	
Precatórios e Requisitórios de Pequeno Valor	Inexistentes	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS)	Em ordem	

IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal		
I-EGM	B	Componentes de Avaliação
i-AMB	B	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.
i-CIDADE	B+	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-EDUC	C+	Índice Municipal de Educação: Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-FISCAL	B+	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-GOV TI	B	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal		
I-EGM	B	Componentes de Avaliação
i-PLANEJ.	C+	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-SAÚDE	C	Índice Municipal da Saúde: Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho de Saúde, PSF, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.

(A) Altamente Efetiva / (B+) Muito Efetiva / (B) Efetiva / (C+) Em fase de adequação / (C) Baixo Nível de Adequação

Contas Anuais da Administração do Município de Arco-Íris, exercício de 2017.

Pareceres favoráveis proferidos às prestações de contas de 2013, 2014 e 2015, bem como a qualificação “B” obtida no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), associados ao patamar de receitas próprias da Administração, possibilitaram a inspeção seletiva dos atos do exercício, nos termos da Resolução nº 04/2017 e do TCA-39.686/026/15.

EXERCÍCIOS	2015	2016	2017
IEG-M	B+	B	B
i-Planejamento	B	C	C+
i-Fiscal	B+	B+	B+
i-Educ	B+	B+	C+
i-Saúde	A	B	C
i-Amb	B+	B	B
i-Cidade	C	B	B+
i-Gov-TI	C+	B	B

Elementos de instrução evidenciam observância das balizas constitucionais e legais aplicáveis às despesas de pessoal e



aos repasses à Câmara Municipal, bem como dos aportes mínimos obrigatórios aos setores de Saúde e Educação Básica e, ainda, a boa ordem dos depósitos de encargos sociais, sem notícias de pendências ou parcelamentos, a posse Certificado de Regularidade Previdenciária, e a inexistência de obrigações judiciais.

A **execução orçamentária** produziu **superávit equivalente a 1,60%** (R\$ 201.584,41) da arrecadação do exercício, com alterações do plano orçamental correspondentes a 18,23% (R\$ 2.567.100,00) da Despesa Fixada (Inicial). O **resultado financeiro foi positivo** no importe de R\$ 1.791.448,12 (um milhão e setecentos e noventa e um mil e quatrocentos e quarenta e oito Reais e doze centavos), saldo que a unidade de fiscalização assinalou suficiente em demonstrar a **liquidez** do Município frente aos compromissos de **curto prazo**, inexistente, ademais, estoque de obrigações em **longo prazo**.

Investimentos da **Educação Básica** foram de 25,82% da receita própria, a termos, portanto, do artigo 212 da CF/88 (25%)¹¹. Recursos do **FUNDEB** tiveram aplicação integral até o final do exercício, com 96,47% direcionados ao **Magistério**. Vê-se, portanto, a fiel observância dos artigos 21 e 22 da Lei Federal nº 11.494/2007¹² e

¹¹ **Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

¹² **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. [...]



do artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias¹³. A **Saúde Municipal** foi direcionado o equivalente a 17,72% da arrecadação própria, percentual que igualmente atende o mínimo estabelecido no artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (15%)¹⁴.

Malgrado o atendimento às balizas de patrocínio, as qualificações **“C+ – Em Fase de Adequação”** e **“C – Baixo Nível de Adequação”**, respectivamente atribuídas ao **i-Educ** e ao **i-Saúde**, sinalizam precariedades nas instalações físicas de atenção à Saúde e à Educação e descompassos na estruturação dos serviços, circunstâncias aventadas pela Fiscalização nos itens C.2 e D.2 de seu laudo conclusivo que, todavia às razões da defesa e em face do declínio de resultados em comparação ao exercício precedente (2016: i-Educ = B+; i-Saúde = B), ensejam **severas advertências**:

Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

¹³ **Art. 60.** Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

¹⁴ **Art. 77.** Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.



- imprima avanços na **gestão educacional** com monitoramento regular das demandas e do fluxo escolar; implantação de avaliação de rendimento escolar em âmbito municipal; criterioso estudo das rotas do Transporte Escolar; efetiva atuação dos Conselhos do FUNDEB e de Alimentação Escolar; compatibilização de salários e jornadas de trabalho dos profissionais do Magistério, e; adoção de medidas oportunas à melhor qualidade do ensino-aprendizagem e ao aprimoramento dos serviços prestados à população (C.2);

- aperfeiçoe o atendimento da **Saúde Municipal** mediante registro sistematizado de gargalos e demandas reprimidas; divulgação ao público de informações relativas à escala de profissionais; obtenção do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para as unidades de atendimento médico-hospitalar; implantação de efetivos controles de resolutividade e tempo de atendimentos; ações preventivas de combate às drogas; levantamento estatístico de dependentes químicos; criteriosa gestão do estoque de insumos e medicamentos; efetivo controle de encaminhamentos para exames e consultas em unidades de referência; implantação do Plano de Cargos e Salários dos Profissionais da Saúde; demais medidas resolutivas das lacunas detectadas nos questionários aplicados ao Município, e, ainda, providências em vista da regularização das instalações da sala de fisioterapia da Unidade Básica de Saúde (D.2; H.1).

Também no que se refere à **gestão da Saúde**, é forçoso destacar as críticas da inspeção concernentes a despesas com consultas médicas particulares para munícipes (item D.1.1), haja vista a formalização desprovida de elementos suficientes em elucidar a escolha dos beneficiados. Inobstante aos argumentos da defesa, cabe **advertir com severidade à Prefeitura** para que justifique criteriosamente as circunstâncias de outorga do atendimento privado e de preterição dos



serviços prestados pelo SUS, tendo em vista a legitimação do princípio da universalidade e da igualdade de acesso às ações de Saúde¹⁵.

Ainda sobre os índices de efetividade, resultados do IEGM reputam **"Efetiva" (B)** a atuação do Executivo nos setores de Meio Ambiente **(i-Amb)** e Governança da Tecnologia da Informação **(i-GovTi)**, bem assim **"Muito Efetiva" (B+)** a gerência de proteção ao cidadão **(i-Cidade)** e de consecução da política fiscal **(i-Fiscal)**. Salta da análise, porém, a marca **"C+ – Em fase de adequação"** imputada ao **i-Planejamento**, que, embora insatisfatória, reflete avanço frente à gestão anterior (2016: i-Plan = C). Em que pese os indicativos de sucesso das ações de governo, a Fiscalização reportou lacunas em cada um dos segmentos específicos a partir dos questionários aplicados ao Município, cujos teores motivam **recomendações**:

- ajuste o **planejamento municipal** em face das ocorrências do i-Plan, notadamente para a adequada estruturação funcional; o rigoroso acompanhamento de metas e resultados das ações de governo, e; o criterioso levantamento de necessidades e deficiências do Município para que as peças orçamentárias sejam condizentes com os reais interesses da população (A.2);

¹⁵ Lei Federal nº 8080, de 19 de setembro de 1990 - Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

I - universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência;
IV - igualdade da assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie;



- aperfeiçoe sua **política fiscal** tendo em vista reformas necessárias ao aperfeiçoamento da administração tributária, e abstendo-se de empreender excessivas alterações orçamentárias em descaracterização do planejamento, para evitar desvios e prejuízos ao bom gerenciamento dos recursos bem como prevenir desequilíbrios na gerência fiscal e descumprimentos de obrigações, em observância do artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00¹⁶, e do Comunicado SDG 29/2010¹⁷ (B.2);

¹⁶ **Art. 1º** Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

¹⁷ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 (DOE 07/08/2010, 19/08/2010 e 21/08/2010).**

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

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.
2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.
3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.
4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).
5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.



- atue para a maior atenção ao **Meio Ambiente**, com elaboração dos instrumentos norteadores da Gestão de Resíduos Sólidos e do Saneamento Básico, implantação de ações específicas ao contingenciamento de água potável em caso de escassez, e outras medidas de pronto saneamento das ocorrências do i-Amb (E.1);

- adote medidas de saneamento das deficiências no segmento de **proteção aos cidadãos**, com formalização dos Planos de Contingência de Defesa Civil, criterioso acompanhamento das condições de segurança das unidades de atenção à Saúde e à Educação, e adoção de sistemas de alertas em caso de situações de risco (F.1);

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 recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº. 4.320, de 1964).

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

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



- avance na **Governança de Tecnologia de Informação** com a elaboração do PDTI (Plano Diretor da Tecnologia da Informação) e a edição de regulamento municipal voltado ao Acesso à Informação (G.3).

Em face de restantes apontamentos de inspeção dirijam-se ao Município as seguintes **recomendações**:

- atente para a correta escrituração de suas informações contábeis e patrimoniais, em estrita observância dos princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil (B.3.1);
- ultime medidas para a criteriosa divulgação de informações de acompanhamento da gestão pública, em atenção à disciplina de Acesso à Informação e aos demais dispositivos de regência, bem como ao princípio da Transparência (G.1.1);
- cumpra rigorosamente prazos, Instruções e orientações da Corte de Contas (H.2).

Aconselhável que a Fiscalização **acompanhe** as notícias trazidas pela Origem em face do item B.1.8.1 (Despesas de Pessoal).

Feitas as considerações necessárias, acompanho voto pela emissão de **parecer prévio favorável** às Contas da Senhora ANA MARIA ZONER LEAL SERAFIM, PREFEITA DO MUNICÍPIO DE ARCO-ÍRIS NO EXERCÍCIO DE 2017.

É como voto.