



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 20/08/2019

ITEM Nº 064

TC-006504.989.16-1

Prefeitura Municipal: Poloni.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Antônio José Passos.

Advogado(s): Fábio Roberto Borsato (OAB/SP nº 239.037) e Paulo Ricardo Santana (OAB/SP nº 195.656).

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	29,80% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	100,00% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	24,05% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade (máximo 7%)
Gastos com pessoal	52,97 % (máximo 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 6,35% (R\$ 973.753,34)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 602.258,97)

	2015	2016	2017	Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP)
i-EGM	B	B	C+	
i-Educ	C+	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+	B	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	B+	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B	C	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, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	C	C	C	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte Pequeno

Região Administrativa de São José do Rio Preto

Quantidade de habitantes 5.935

Em exame as contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **POLONI**, cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de São José do Rio Preto – UR/8.

No relatório de fls. 01/21 (evento 31) as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:



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



ITEM A.1.1. CONTROLE INTERNO: O Controle Interno não faz uso dos alertas do Sistema AUDESP;

ITEM A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO: Falhas na estrutura administrativa voltada para o planejamento;

ITEM B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: Déficit orçamentário; insuficiência no planejamento orçamentário; e autorização na LOA para abertura de créditos adicionais em percentual acima da inflação do período e autorização genérica para realização de transposições recursos;

ITEM B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL: Ocorrência de déficit no resultado financeiro; e o déficit orçamentário do exercício em exame fez surgir um antes inexistente déficit financeiro;

ITEM B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO: a Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro; e não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante;

ITEM B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL: Inclusões de despesas efetuadas no exercício em exame referente a prestação de serviços terceirizados não considerados na soma de gastos com pessoal para apuração do cumprimento dos limites estabelecidos pela LRF;

ITEM B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS: As atribuições do cargo em comissão de Chefe de Serviços e Vigilância Sanitária não foram definidas na lei de criação;

ITEM B.3.1. COMPRAS E SERVIÇOS SEM LICITAÇÃO: Contratação de serviços e aquisição de materiais sem o devido procedimento licitatório;

ITEM C.2. IEG-M – I-EDUC: Foram identificadas falhas nessa dimensão que contribuíram desfavoravelmente para o resultado do indicador;

ITEM D.2. IEG-M – I-SAÚDE: As unidades de saúde (estabelecimentos físicos) não possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros);

ITEM E.1. IEG-M – I-AMB: Foram identificadas falhas nessa dimensão que contribuíram desfavoravelmente para o resultado do indicador;

ITEM F.1. IEG-M – I-CIDADE: Foram identificadas falhas nessa dimensão que contribuíram desfavoravelmente para o resultado do indicador;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



ITEM G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP: Foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP;

ITEM IEG-M – I-GOV TI: A Prefeitura Municipal informou que não possui um quadro com funcionários de área de Tecnologia da Informação; e o sistema AUDESP não é uma ferramenta de TI levada em consideração na gestão da política do chefe do Executivo municipal;

ITEM H.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: Descumprimento de recomendações exaradas à margem do parecer das contas de 2015.

No que diz respeito aos investimentos junto à educação, a inspeção certificou que o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), uma vez que os investimentos corresponderam a 29,80% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Quanto ao FUNDEB foi atestado que a Origem procedeu investimentos que atingiram a integralidade dos recursos do período, totalmente voltados à valorização do magistério.

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	29,80%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	29,80%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	29,80%

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

A inspeção certificou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 24,05% do valor da receita e transferências de impostos.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	24,05%
DESPESA LIQUIDADADA (mínimo 15%)	24,05%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	24,05%

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

Observa-se que ocorreu déficit de 4,34% - R\$ 666.088,23 na arrecadação das receitas previstas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Contudo, observa-se a elevação das despesas autorizadas, de tal sorte que o resultado da execução orçamentária apresentou déficit de 6,35%, indicando que as receitas realizadas ficaram R\$ 973.753,34 aquém das despesas executadas.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	17.702.000,00	17.420.557,50	-1,59%	113,61%
Receitas de Capital	935.000,00	475.215,29	-49,17%	3,10%
Receitas Intraorçamentárias	-	-	#DIV/0!	0,00%
Deduções da Receita	(2.637.000,00)	(2.561.861,02)	-2,85%	-16,71%
Subtotal das Receitas	16.000.000,00	15.333.911,77		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	16.000.000,00	15.333.911,77		100,00%
Déficit de arrecadação		666.088,23	-4,16%	4,34%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	15.591.842,39	14.123.135,76	-9,42%	86,60%
Despesas de Capital	1.723.335,64	1.348.073,99	-21,78%	8,27%
Reserva de Contingência	-	-	#DIV/0!	0,00%
Despesas Intraorçamentárias	-	-	#DIV/0!	0,00%
Repasses de duodécimos à CM	849.000,00	849.000,00	0,00%	5,21%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	-	-	#DIV/0!	0,00%
Dedução: devolução de duodécimos	-	(12.544,64)		
Subtotal das Despesas	18.164.178,03	16.307.665,11		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Despesas	18.164.178,03	16.307.665,11		100,00%
Economia Orçamentária		1.856.512,92	-10,22%	11,38%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(973.753,34)		6,35%

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições alcançaram R\$ 5.074.678,03, correspondente a 31,72 da despesa fixada inicial.

O Município apresentou déficits da execução orçamentária nos exercícios de 2014 e 2015.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2016	Superávit de	7,76%	3,20%
2015	Déficit de	0,11%	9,32%
2014	Déficit de	3,14%	10,41%

A Receita Corrente Líquida no período alcançou R\$ 16.603.489,27; portanto, elevada em 0,26% - R\$ 42.790,66 na comparação com o arrecadado no exercício anterior - R\$ 16.560.698,61.

O resultado da execução financeira evidenciado nas peças contábeis da Prefeitura foi negativo em R\$ 602.258,97.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	(602.258,97)	371.494,37	262,12%
Econômico	360.031,63	1.498.271,54	75,97%
Patrimonial	6.989.433,47	6.664.926,98	4,87%

A fiscalização indicou que o Município não possuía plena capacidade à quitação de suas dívidas de curto prazo, indicando índice 0,87 de Liquidez Imediata.



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



PASSIVO FINANCEIRO-ANEXO 14 A	Saldo Final Exercício em exame	Saldo Final Exercício anterior	AH %
Restos a Pagar Processados/Não Processados em Liquidação e Não Processados a Pagar	645.628,86	637.480,19	1%
Restos a Pagar Não Processados	494.566,94	459.041,80	8%
Demais Obrigações de Curto Prazo	208.394,01	80.059,34	160%
Outros			
Total	1.348.589,81	1.176.581,33	15%
Inclusões da Fiscalização	-	-	
Exclusões da Fiscalização	-	-	
Total Ajustado	1.348.589,81	1.176.581,33	15%

Índice de Liquidez Imediata	Disponível	746.330,84	0,87
	Passivo Circulante	854.022,87	

A dívida de longo prazo foi reduzida em 16,61% durante o período.

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual	-	-	
Precatórios	74.619,40	60.759,46	22,81%
Parcelamento de Dívidas:	2.506.364,22	3.034.208,33	-17,40%
De Tributos	-	-	
De Contribuições Sociais:	2.506.364,22	3.034.208,33	-17,40%
Previdenciárias	2.506.364,22	3.034.208,33	-17,40%
Demais contribuições sociais	-	-	
Do FGTS	-	-	
Outras Dívidas	-	-	
Dívida Consolidada	2.580.983,62	3.094.967,79	-16,61%
Ajustes da Fiscalização	-	-	
Dívida Consolidada Ajustada	2.580.983,62	3.094.967,79	-16,61%

A fiscalização identificou que o Município possui parcelamento de débito previdenciário firmado anteriormente à edição da Lei 13.485/17 perante o INSS.

Acordo: 16004.720301/2013-86

- Valor total parcelado: R\$ 1.896.235,12
- Quantidade de parcelas: 240
- Parcelas devidas no exercício: 12
- Pagas no exercício: 12

O Município encontra-se no regime ordinário de pagamento de precatórios e procedeu a quitação das obrigações do período.



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



REGIME ORDINÁRIO DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2016 para pagamento em 2017	73.645,46
Ajustes efetuados pela Fiscalização	16.858,83
Pagamentos efetuados no exercício de	90.504,29
Houve pagamento integral no exercício em exame	-
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2017	8.051,56
Pagamentos efetuados no exercício de 2017	8.051,56
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

A despesa com pessoal atingiu 52,97% ao final de 2017, mantendo-se no chamado “limite prudencial”.

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	7.605.157,65	7.794.423,95	8.121.310,14	8.443.580,55
Inclusões da Fiscalização	-	203.303,26	256.731,28	350.892,48
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Gastos Ajustados	7.605.157,65	7.997.727,21	8.378.041,42	8.794.473,03
Receita Corrente Líquida	16.560.698,61	16.264.366,88	17.036.110,14	16.603.489,27
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	-
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	-
RCL Ajustada	16.560.698,61	16.264.366,88	17.036.110,14	16.603.489,27
% Gasto Informado	45,92%	47,92%	47,67%	50,85%
% Gasto Ajustado	45,92%	49,17%	49,18%	52,97%

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	300	308	183	186	117	122
Em comissão	10	14	7	13	3	1
Total	310	322	190	199	120	123
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	2					

Não houve censura ao pagamento dos subsídios dos Agentes Políticos.

O Município apresentou as guias de recolhimento dos encargos sociais devidos no período, na seguinte conformidade.



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



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

Procedeu-se a notificação do Responsável Sr. Antonio José Passos para apresentação de justificativas – DOE 06.11.18 (evento 35).

Transcorrido o prazo estabelecido sem movimentação por parte do Interessado, a matéria foi encaminhada à Assessoria Técnica e, sob a aquiescência de sua i. Chefia, as manifestações foram favoráveis à aprovação das contas (evento 54)

O d. MPC, ao contrário, se colocou em desfavor dos demonstrativos em razão da ocorrência de déficit orçamentário, das alterações orçamentárias, do surgimento do déficit financeiro e do baixo índice de liquidez imediata (evento 60).

Na sequência o Interessado apresentou suas justificativas, devidamente avaliadas (evento 72).

Extrai-se da peça de defesa, entre outras afirmações, que o Município é de pequeno porte, com reduzido corpo técnico de servidores; que a crise financeira refletiu sobre o planejamento levado a efeito; combateu as censuras lançadas no tocante à avaliação do IEGM; anotou seu empenho contra as dificuldades financeiras do período e que os pontos assinalados não trouxeram prejuízos à execução orçamentária; que a aquisição por dispensa foi regular; enfim, pediu pela emissão de parecer favorável sobre as contas.

O d. MPC ratificou seu posicionamento anterior (evento 83).

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

Exercícios	Processos	Posição
2016	4026.989.16-0	Desfavorável (FUNDEB – 99,22%) – DOE 08.06.18
2015	2231/026/15	Favorável – DOE 31.08.17 – Trânsito em julgado em 18.10.17
2014	139/026/14	Favorável – DOE 19.07.16 – Trânsito em julgado em 30.08.16

É o relatório.



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



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 20/08/2019 – ITEM 064

Processo: eTC-6504.989.16-1.

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE POLONI.

Responsável: Antonio José Passos – Prefeito Municipal.

Período: 01.01 a 31.12.17

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017.

Advogado(a)s: Paulo Ricardo Santana – OAB/SP 195.656, Fábio Roberto Borsato – OAB/SP 239.037

Aplicação total no ensino	29,80% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	100,00% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	24,05% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade (máximo 7%)
Gastos com pessoal	52,97 % (máximo 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 6,35% (R\$ 973.753,34)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 602.258,97)

	2015	2016	2017	Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP)
i-EGM	B	B	C+	
i-Educ	C+	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+	B	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	B+	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B	C	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, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	C	C	C	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte Pequeno

Região Administrativa de São José do Rio Preto

Quantidade de habitantes 5.935

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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 29,80% dos recursos advindos das receitas e transferências de impostos no ensino, desse modo cumprindo formalmente os termos do art. 212 da CF/88.

b) Quanto à verba do FUNDEB, durante o exercício foram integralizados os valores do Fundo, totalmente voltados em favor da valorização dos profissionais do magistério, desse modo atendendo ao art. 21 da Lei 11494/07 e o art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

c) A aplicação de recursos na saúde atingiu 24,05% da receita de arrecadação e transferências de impostos, também cumprindo formalmente a meta mínima de investimentos no setor.

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

e) A Municipalidade manteve-se no limite prudencial de gastos com pessoal (>51,30%<54,00%), realizando despesas que atingiram 52,97% da RCL.

Igualmente observa-se a elevação no quantitativo do quadro de obreiros no período – nos cargos efetivos e comissionados, passando de 190 a 199 agentes.

Ademais, a Origem deve ficar atenta ao lançamento de despesas com substituição de mão de obra aos gastos gerais de pessoal, a teor do art.18, § 1º, da LRF.

E, quanto aos cargos comissionados – porquanto não sejam aptos à realização da atividade rotineira e burocrática da Administração, mas se revelam condutores da Agenda imposta pelo Gestor, sua investidura é excepcionalmente direta, passando ao largo do certame, com indicação de funções expressas em lei.

Nesse sentido, a Origem deverá rever o seu quadro de pessoal, a fim de que se aperfeiçoe ao modelo constitucional.

Ainda, cabe alerta à Origem para que observe as restrições impostas pela norma fiscal à gestão de pessoal, bem como, produza esforços no sentido de reduzir a tensão existente pela proximidade do teto (54% da RCL).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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

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

h) A Origem cumpriu a obrigação de pagamento dos precatórios apresentados no período.

i) Conforme demarcado, em comparação ao resultado do exercício anterior, o Município experimentou aumento de 0,26% em sua RCL.

RCL 2016	RCL 2017	Aumento nominal	Aumento percentual
R\$ 16.560.698,61	R\$ 16.603.489,27	R\$ 42.790,66	0,26%

Tendo em vista que o PIB nacional no período foi positivo em 1,1% e inflação atingiu 2,95% (IPCA-2017), ficou demonstrado que o desempenho da RCL não foi satisfatório no período.

O planejamento orçamentário revelou-se deficiente, na medida em que houve déficit de arrecadação de 4,34% - R\$ 666.088,23, indicando que as receitas realizadas não vingaram na sua previsão.

O Município realizou a abertura de créditos adicionais, bem como transferências, remanejamentos e/ou transposições que alcançaram R\$ 5.074.678,03 – correspondente a 31,72%, situação que reforça a imperfeição da peça produzida e utilizada como instrumento de aplicação dos recursos, mercê da marcante descaracterização ao longo de sua execução.

No que se refere ao resultado da execução orçamentária propriamente dito houve déficit de 6,35%, denotando que as despesas executadas foram superiores às receitas realizadas em R\$ 973.753,34.

Esse resultado negativo demonstrou a dificuldade enfrentada pela Origem à adaptação de sua realidade arrecadatória frente à necessidade de gastos.

Lembro que o Município já havia resgistrado histórico de dificuldades na manutenção de equilíbrio e domínio fiscal, na medida em que registrou déficits da execução orçamentária nos exercícios de 2014 (3,14%) e 2015 (0,11%).

O resultado do período não foi totalmente absorvido pelo saldo financeiro existente; e, desse modo, propiciou o resultado financeiro deficitário de R\$ 602.258,97.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Contudo, em que pesem as dificuldades de planejamento e execução orçamentária, com reflexo na indicação de déficit de natureza financeira, tal resultado negativo representa apenas 13,23 dias de arrecadação da RCL, enquadrando-se ao limite tolerado pela jurisprudência desta E. Corte.

RCL	RCL/dia	Déficit Financeiro	RCL/dia /Déficit Financeiro
16.603.489,27	45.489,01	602.258,97	13,23

Ainda, embora tenha sido anotado que o Município não se encontrava em plenas condições de quitação de dívida de curto prazo, onde o índice de liquidez imediata apontava que para cada R\$ 1,00 de dívida havia apenas R\$ 0,87 disponíveis ao pagamento, pode-se observar que parcela significativa dos débitos se referia a restos a pagar não processados (R\$ 494.566,94).

Logo, verifica-se que a dívida escriturada não possuía, em sua totalidade, exigibilidade imediata.

A dívida de longo prazo foi reduzida em 16,61%, lembrando que em maior parte foi resultante do parcelamento de débitos previdenciários (R\$ 1.896.235,12) envolvendo responsabilidade de exercícios anteriores.

Sendo assim, penso que embora caracterizadas as deficiências de planejamento e de execução orçamentária e financeira, os resultados apurados não expressam desequilíbrio fiscal irreversível; no entanto, a rigor, comportam alerta para cumprimento das determinações contidas 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.

Não obstante a importância do tema ao juízo das contas, reforço orientações traçadas pela Corte a teor do Comunicado SDG 29/10¹.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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).



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

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

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

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

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

O índice obtido reduziu o desempenho obtido em 2015 (B) e 2016 (B).

Logo, o reflexo do IEGM revela a falta de aprimoramento da atividade administrativa em determinadas áreas, sobretudo no **i-Educ (C+)**, **i-Fiscal (C+)**, **i-Amb (C)**, **i-Cidade (C)** e **i-GovTI (C)**, ou seja, na medição de setores imprescindíveis ao atendimento de sua finalidade de prestação de serviços à comunidade.

Observa-se que as críticas lançadas na conclusão dos trabalhos da 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.

A seguir reitero os apontamentos da fiscalização – mesmo sobre os pontos onde o IEGM surtiu nota adequada, a fim de demarcar a necessidade de sua correção e/ou constante cuidado.

i-Planej (B)

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



- Não existe equipe estruturada para realização do planejamento municipal (PPA, LDO e LOA) conforme Artigo 165 da CF 1988 e incisos (questão nº 3);
- Não há estrutura administrativa voltada para planejamento (questão nº 7);
- A estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos (analista/técnico de planejamento e orçamento) (questão nº 8);
- Os servidores responsáveis pelo planejamento não recebem treinamento específico para a matéria (questão nº 9);
- Os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento sobre planejamento. Trata-se de uma boa prática em virtude da necessidade de eventuais substituições ou acréscimo de valores, onde a equipe responsável necessita de ajuda adicional (questão nº 11);
- Os servidores do setor de planejamento ou que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva para essa matéria (questão nº 12).
- A falta de estrutura administrativa voltada para o planejamento, envolvendo o planejamento setorial (planos municipais), a execução e a análise dos resultados, prejudica a política pública, podendo acarretar em problemas durante a execução do orçamento da Prefeitura, como por exemplo, a ocorrência de alterações orçamentárias significativas, conforme apurado no item B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA deste relatório.

i-Cidade (C)

- O Município não utiliza nenhuma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil. Trata-se de uma boa prática de gerenciamento de ocorrências. Com base nos registros é possível planejar e promover ações de prevenção de desastres, além de otimizar as ações de redução de danos e socorro a populações afetadas (questão nº 4);
- O Município não possui Plano de Contingência de Defesa Civil, desatendendo à Lei nº 12.340/10 (questão nº 6);
- O Município não capacita seus agentes para ações municipais de Defesa Civil, conforme consta na Lei nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



12.608/12 sobre Política de Proteção e Defesa Civil, em seu artigo 9º (questão nº 8);

- O Município não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizado, conforme a Lei nº 12.608/12 sobre Política de Proteção e Defesa Civil dispõe em seu artigo 8º (questão nº 10).

i-GovTI (C)

- A Prefeitura Municipal informou que não possui um quadro com funcionários de área de Tecnologia da Informação (questão nº 3);

- O sistema AUDESP não é uma ferramenta de TI levada em consideração na gestão da política do chefe do Executivo municipal. Segundo Instrução nº 02/2016 do TCESP, este é o meio oficial instituído para cientificação do responsável pelo Poder ou Órgão, sem prejuízo dos demais meios de comunicação oficial. Os alertas e relatórios de instrução sobre os limites e condições da LRF e CF são indicativos dos rumos da gestão para os Municípios, que, muitas vezes, ainda podem ser corrigidos (questão nº 21);

- O sistema de controle interno não faz uso dos alertas do Sistema AUDESP, embasados na CF, art. 70, e na LRF, art. 59 (questão nº 22).

i-Amb (C)

- A Prefeitura Municipal não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos (questão n.º 02);

- Nenhuma das escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental realizam programa ou ação de educação ambiental, como preconiza a Lei nº 9.795/99 (questão n.º 05);

- A Prefeitura Municipal não estimula entre seus órgãos e entidades de sua responsabilidade projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais, assunto abordado nas leis nº 9.433/97 e 12.305/10 (questão n.º 06);

- A Prefeitura não possui nem participa de nenhum programa ou ação que promova a melhoria contínua da qualidade ambiental no Município. Trata-se de uma boa prática abordada na Lei nº 6.938/81 (questão nº 8);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- O Município não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal, o que pode indicar não atendimento às Resoluções CONAMA de nº 403/2008, 414/2009, 415/2009, 418/2009, 426/2010, 432/2011, 433/2011, 435/2011, 451/2012 e 456/2013, referentes ao controle das emissões veiculares de poluentes (questão n.º 15);

- Não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a Rede Municipal de Ensino e para a Rede Municipal da Atenção Básica de Saúde. Segundo o Programa Construindo Cidades Resilientes da ONU, escolas e centros de saúde exercem funções essenciais durante e depois de um desastre, onde se abrigam, frequentemente, os sobreviventes. Suas vias de acesso devem permanecer abertas, bem como o fornecimento de água, energia elétrica e telecomunicações, que, para garantir a continuidade de suas operações, não podem ser interrompidos. As rotinas normais da educação das crianças precisam ser retomadas assim que possível para evitar repercussões sociais e psicológicas. Este assunto é abordado na Lei nº 9.433/97 (questões n.ºs 17 e 18);

- Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez. Este assunto é abordado na Lei nº 9.433/97 (questão n.º 19);

- **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 (questão n.º 26.5).**

Esse conjunto revela aspectos negativos, fragilizando controles e expondo a atividade estatal ao risco e/ou à mitigação do princípio da eficiência, demonstrando a necessidade de aperfeiçoamento do planejamento e execução de ações administrativas e fiscais até então desenvolvidas.

Acrescento informações constantes no sítio do IBGE² (2010), indicando que o Município possuía 88,3% de **esgotamento sanitário adequado**.

Esgotamento sanitário adequado (2010)	88,3%
Posição no país – 5570 Municípios	535º
Posição no Estado – 645 Municípios	341º

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Posição na microrregião - 9 Municípios	6º
--	----

Ainda segundo o IBGE, o índice alcançado no quesito **urbanização de vias públicas** foi de apenas 15,7% (2010) - índice que mede domicílios urbanos em vias públicas com a presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio.

Urbanização de vias públicas (2010)	15,7%
Posição no país - 5570 Municípios	2222º
Posição no Estado - 645 Municípios	430º
Posição na microrregião - 9 Municípios	5º

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

Desse modo, a Origem necessita ser advertida ao aperfeiçoamento dos pontos suscitados pela fiscalização, pelo seu sistema de controle interno, 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.

No entanto, devo destacar que os registros da Fundação SEADE (2010) indicavam taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais bastante superior à média de sua Região Administrativa; conquanto, a população jovem e adulta com pelo menos o 2º grau de ensino completo estava na média de sua região administrativa.

2010	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais - Censo Demográfico (em %) - 2010	9,38	5,95	4,33

2010	Município	Região Administrativa	Estado
População de 18 a 24 anos com pelo menos Ensino Médio completo - 2010	59,54	62,08	57,89

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

Os apontamentos da fiscalização apurados na própria formação do IEGM demonstram a necessidade de reavaliação do planejamento estratégico e ações voltadas ao setor, com a finalidade de elevação da qualidade do ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Reitero adiante os pontos lançados no laudo de inspeção, aqui incluindo a verificação em Fiscalização Ordenada, advertindo a Origem à sua imediata correção.

- Nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) possuem laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos da rede escolar municipal (questão nº 09);

- 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 que dificulta a fiscalização efetiva das condições exigidas pela Lei nº 11.947/09, o disposto na legislação da ANVISA, a Resolução FNDE nº 26/2013 (questão nº 18);

- Nem todos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente no ano de 2017, como recomendam o Decreto nº 56.819/2011 e a Lei nº 6.437/77 (questão nº 25);

- O Município possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com menos de 1,875 m² por aluno, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação em seu Parecer nº 08/2010, que estipula em seu art. 4.3.3., as características do prédio para abrigar a oferta de uma escola de Ensino Fundamental - Anos Iniciais. A Tabela 21 define que as salas de aula deveriam ter 45 m². Como a relação adequada de alunos por turma para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) é de 24 alunos por turma, a relação adequada de área da sala pelo nº de alunos é superior a 1,875 m² (questão nº 28);

- O Município possui mais de 10% do quadro de professores de pré-escola e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental como temporários, contrariando a recomendação do Parecer CNE nº 09/2009 (questões nº 30 e 31);

- O Conselho Municipal de Educação não é atuante nem demonstra eficácia do controle social. Instituir um conselho municipal de Educação não é obrigatório por lei. No entanto, deve-se ressaltar que a existência do



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



conselho municipal de Educação como instituição encontra respaldo na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/96 e na Lei 10.172 de 09/01/01, sobre o Plano Nacional de Educação (PNE). Além de ser abordado na Meta 19 do PNE (questão nº 42);

- O Município informou que não houve aplicação de recursos municipais, em reais, na capacitação e avaliação do corpo docente municipal de creche, de pré-escola e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental em 2017, tema abordado na Meta 16 do PNE e na Lei nº 9.394/96 (questão nº 43);

- Não houve entrega do material didático (livros, apostilas, etc.) aos alunos na rede municipal no ano de 2017, assunto abordado no artigo 208 da CF e na Lei nº 9.394/96 (questão nº 50).

A Municipalidade deve levar em consideração, na elaboração de seus orçamentos e aplicação de suas políticas públicas de manutenção e desenvolvimento educacional, que a estrutura física adequada nas Unidades Escolares é fator motivador à elevação da qualidade do ensino³.

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 99,5%.

Taxa de escolarização de 06 a 14 anos de idade - 2010	99,5%
No país (5570 Municípios)	237º
No Estado (645 Municípios)	43º
Na microrregião (9 Municípios)	3º

Ainda sobre as informações expostas no Portal do IBGE, observa-se o número de matrículas, contingente de professores e unidade de ensino.

³ "Escolas com as maiores notas do Ideb possuem indicadores melhores de infraestrutura. Essa é uma das conclusões de uma pesquisa realizada pela Unesco em parceria com a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Nos anos iniciais do ensino fundamental (do 1º ao 5º ano), escolas estaduais e municipais com os níveis mais baixo de Ideb possuem 5,7 pontos em Infraestrutura Geral. Já os mais altos têm 6,9. Já nos anos finais (do 6º ao 9º ano), a diferença é de 6,1 contra 7,1, respectivamente.

O indicador Infraestrutura Geral é formado por onze aspectos diferentes. São eles:

1. Serviços Básicos (água, energia, esgoto e coleta de lixo)
2. Instalações do Prédio (presença de espaços como banheiro, cozinha, refeitório e despensa)
3. Prevenção de Danos (proteção contra incêndio, boa iluminação do lado de fora da escola, muros e mecanismos de proteção)
4. Conservação
5. Conforto (iluminação e salas arejadas)
6. Ambiente prazeroso (pátio, área verde e banheiro com chuveiro)
7. Espaços Pedagógicos (laboratórios, biblioteca, quadra, auditório)
8. Equipamento para apoio administrativo (copiadoras, impressoras e internet)
9. Equipamento para apoio pedagógico (TVs, DVDs, máquinas fotográficas)
10. Acessibilidade
11. Ambiente para Atendimento Especializado (ensino de braille, comunicação alternativa, soroban).

A pesquisa utilizou dados do Censo Escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) de 2013, 2015 e 2017".
(<https://oglobo.globo.com/sociedade/pesquisa-comprova-que-estrutura-fisica-de-escolas-influencia-desempenho-23844062> - pesquisa em 02.08.19)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Matrículas no fundamental (2018)	693
Matrículas no ensino médio (2018)	153
Docentes no fundamental (2018)	46
Docentes no ensino médio (2018)	16
Número de estabelecimentos de ensino fundamental (2018)	04
Número de estabelecimentos de ensino médio (2018)	01

Informações contidas no sítio eletrônico da Fundação SEADE⁴ (2019) indicam que 17,37% da população do Município possui menos de 15 anos, ou seja, núcleo de habitantes em idade escolar que potencialmente deveria ser atendida pela Rede Pública de Ensino.

2019	Município	Região Administrativa	Estado
População com menos de 15 anos (%) - 2019	17,37	16,35	19,02

Bem por isso, com 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 disponibilização à população de 0 a 3 anos, bem como, de 4 a 5 anos ficou abaixo da meta estabelecida no Plano Nacional de Educação – PNE⁶.

	BRASIL	São Paulo	Poloni
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% Situação atual – 21,1%
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% Situação atual – 85,0%

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.

⁴ <http://www.perfil.seade.gov.br/>

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



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

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

Aliás, sobre o tema já se pronunciou o E.STF, em decisões lapidares de valorização do direito fundamental à educação infantil.

A jurisprudência do STF firmou-se no sentido da existência de direito subjetivo público de crianças até cinco anos de idade ao atendimento em creches e pré-escolas. (...) também consolidou o entendimento de que é possível a intervenção do Poder Judiciário visando à efetivação daquele direito constitucional. [RE 554.075 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 30-6-2009, 1ª T, DJE de 21-8-2009.] = AI 592.075 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 19-5-2009, 1ª T, DJE de 5-6-2009

"A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art. <208>, IV). Essa prerrogativa jurídica, em consequência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das "crianças até cinco anos de idade" (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena, de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da CF. A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da administração pública nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. [ARE 639.337 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 23-8-2011, 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

Ademais, o número inadequado de alunos em sala de aula e/ou o espaço disponível em laboratórios ou salas de informática, condições estruturais da cozinha também revelam a necessidade de revisão das condições físicas de ensino oferecidas.

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 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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 havia alcançado a meta estabelecida para a nota dos últimos anos do ensino fundamental; bem como, havia queda em relação aos alunos dos primeiros anos, descumprindo a Meta 7 do Plano Nacional de Educação.

	Anos iniciais (meta 6)	Anos finais (meta 5,5)
IDEB (2017)	6,4	4,5
Posição no país – 5570 Municípios	1248	2445 ^o
Posição no Estado – 645 Municípios	377	551 ^o
Posição na microrregião - 9 Municípios	6	9 ^o

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

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

VII - garantia de padrão de qualidade.

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

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

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

IX - garantia de padrão de qualidade;

E, igualmente convergem os preceitos estabelecidos na Lei 13.460/17, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, quanto à necessidade de aperfeiçoamento dos serviços públicos.

Art. 23. Os órgãos e entidades públicos abrangidos por esta Lei deverão avaliar os serviços prestados, nos seguintes aspectos:



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



- 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.**

Desse modo, todos esses pontos devem ser levados em consideração na elaboração e execução do programa orçamentário e nas políticas públicas voltadas à área, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos os apontamentos da inspeção, bem como os temas de atenção ao IEGM e demais indicadores sobre o setor, o que não implicaria, necessariamente, na elevação nominal dos gastos – mas, sobretudo, na busca pela sua qualidade, calcada no planejamento estratégico, pela ação transparente e responsável.

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

Conforme dito anteriormente, a população até 15 anos corresponde a 17,37% dos habitantes; e, em adição, anoto que a população com 60 anos ou mais corresponde a 19,80% - faixas que, *em tese*, precisam de maior atenção dos serviços básicos da saúde oferecidos pelo Município.

2019	Município	Região Administrativa	Estado
População com menos de 15 anos (%) - 2019	17,37	16,35	19,02

2019	Município	Região Administrativa	Estado
População com 60 anos e mais (%) - 2019	19,80	18,08	14,86

Importante lembrar, em que pese o índice positivo alcançado no IEGM, que o setor também guarda proteção constitucional e, desse modo, a Origem deve procurar manter-se atenta à manutenção/elevação do padrão de qualidade dos serviços ofertados à população.

Avalio que também podem ser observadas junto ao portal da Fundação SEADE⁷ 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	--	7,96	10,74
Taxa de mortalidade na infância	--	9,93	12,34
Taxa de mortalidade da população de 15 a 34 anos	58,41	87,81	102,19
Taxa de mortalidade da população acima de 60 anos	4.469,27	3.601,94	3.425,47
Nascidos vivos de mães com menos de 18 anos	7,35	5,18	5,26
Nascimentos de baixo peso – abaixo de 2,5kg (2016)	8,62	9,25	9,11
Mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal (2016)	91,07	84,44	79,05

⁷ <http://www.perfil.seade.gov.br/?#>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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

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 à sua imediata correção.

Questão tormentosa sobre as contas em geral diz respeito à falta de confiabilidade das informações constantes nos registros, em confronto com as informações transmitidas ao Sistema Audeps, trazendo dúvidas à confiabilidade das peças.

Logo, a Origem deve ser advertida a reavaliar os registros em geral, a fim de que mantenham padrão de conformidade.

Igualmente deverá proceder ao cumprimento das Instruções/recomendações TCESP – uma vez que editadas ao longo de processos próprios e tendentes ao aperfeiçoamento da atividade administrativa, bem assim, com o fim de não prejudicar a atividade constitucional do Controle Externo.

Ademais, diante dos apontamentos em geral, avalio que há necessidade de que a Origem prestigie o trabalho do controle interno, a fim de inibir a incidência e/ou permanência das impropriedades destacadas.

IV – A fiscalização registrou que o rol de empenhos e dados enviados ao Sistema AUDESP indicou falhas no planejamento das compras e contratações dos serviços de mesma natureza ao longo do exercício em exame, indicando possível fracionamento das contratações.

DESPESAS	VALOR EMPENHADO (R\$)	FLS. DO ARQUIVO 12 DESTE EVENTO
33903919 – Manutenção e Conservação de Veículos	168.865,03	01/18
33903039 – Material para Manutenção de Veículos	249.505,01	19/30
33903036 – Material Hospitalar	125.223,78	31/37

Desse modo, à míngua de maiores informações, considero que o tema deva ser avaliado em autos próprios/apartado.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Municipal de **POLONI**, **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:

- Mantenha o equilíbrio fiscal necessário entre a RCL e as despesas com pessoal; inclusive, obedecendo às limitações impostas pela LRF quanto ao limite prudencial alcançado; considere as despesas com substituição de mão de obra junto aos gastos com pessoal; reveja seu quadro de comissionados;
- Proceda o aperfeiçoamento das peças orçamentárias e sua execução, preservando o equilíbrio entre receitas e despesas, bem como, eliminando dívida constituída;
- 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;
- Reveja os registros em geral, aperfeiçoando sua contabilização e transmissão de informações ao Sistema AUDESP;
- Cumpra as Instruções e recomendações TCESP;
- Aperfeiçoe o sistema de controle interno;
- Cumpra os ditames das normas gerais de licitação.

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

Determino a abertura de autos próprios/apartado para análise do item IV.

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