



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



31-07-18

SEB

=====

57 TC-003950/989/16

Prefeitura Municipal: Lavrinhas.

Exercício: 2016.

Prefeito: José Luiz da Cunha.

Advogados: Diogenes Gori Santiago (OAB/SP nº 92.458) e Paulo Sérgio Mendes de Carvalho (OAB/SP nº 131.979).

Procurador de Contas: José Mendes Neto.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, artigo 212	28,12%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, artigo 21, <i>caput</i> e § 2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, artigo 60, XII	97,73%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, artigo 20, III, “b”	51,57%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, artigo 77, III	21,56%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, artigo 29-A, § 2º, I	4,52%	7%
Plano Municipal de Educação - Lei federal nº 13.005/14, arts. 1º e 8º, <i>caput</i>	Regular	
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional - Lei federal nº 11.738/08, artigo 2º	Irregular	R\$ 2.135,64
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Regular	A partir de 2020 ¹
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, artigo 18	Regular	A partir de 03-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/12, artigo 24, § 3º	²	A partir de 2019 ³
Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência - Lei federal nº 13.146/2015	Regular	A partir de 2016
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/11, artigo 9º (artigo 8º - prejudicado)	Irregular	A partir de 18-05-12
Execução Orçamentária (R\$ 864.177,72), amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior	Déficit de 4,25%	
Resultado Financeiro - R\$ 1.504.552,61	Superávit	
Precatórios	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	Regulares	
Iluminação Pública - O Município não instituiu a CIP - Contribuição de Custeio de Iluminação Pública.	Irregular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	11,28%	
Restrições do Último Ano de Mandato:		

¹ Artigo 26, § 2º, do Decreto nº 7.217/10, com redação dada pelo Decreto nº 9.254/17.

² Obrigatório para Municípios com população superior a 20.000 habitantes.

³ Lei 13.683, de 19-06-18.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira) – LRF, artigo 42	Regular
* Aumento da Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único	Regular
* Despesas com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, art. 73, VII	Regular
* Despesas com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, art. 73, VI, “b”	Relevado

ATJ: Favorável	MPC: Favorável	SDG: -
----------------	----------------	--------

Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)

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

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

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE LAVRINHAS**, exercício de 2016.

1.2 Nos termos da Resolução nº 01/2012, artigo 1º, § 1º⁴, foi realizada **“Fiscalização Seletiva”** ou **“Fiscalização por Validação”**

⁴ **RESOLUÇÃO Nº 01/2012**
TC-A-023486/026/10

“Aprova novos procedimentos de fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e dá outras providências.

(...)

DAS CONTAS

Artigo 1º - Os procedimentos fiscalizatórios incidentes nos exames de contas anuais, tanto estaduais como municipais, serão seletivos, conforme critérios objetivos a serem oportunamente definidos.

§ 1º - Com prévia autorização do Conselheiro Relator e mediante o critério da amostragem, os procedimentos fiscalizatórios poderão compreender também exames concomitantes ao exercício em curso.

(...)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



(TC-A-039686/026/15) no referido Município por estar ele incluído entre os Municípios Paulistas que cumpriram conjuntamente os seguintes requisitos:

- a) parecer favorável nas contas dos três últimos exercícios;
- b) receita arrecadada inferior a R\$ 1 bilhão de reais;
- c) bons indicadores no IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal.

1.3 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Guaratinguetá – UR.14 (evento 32.42) apontou:

1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

- déficit de R\$ 864.177,72, correspondente ao percentual negativo de 4,25% das receitas arrecadadas no exercício, amparado por superávit financeiro proveniente do exercício anterior.

1.2.2. Dívida de Longo Prazo:

- classificação, de forma equivocada, do valor decorrente de precatórios como proveniente de empréstimos, com prejuízo à fidedignidade de dados e aos princípios da transparência e evidenciação contábil.

2.3. Despesa de Pessoal:

- emissão de alerta ao Poder Executivo em razão do percentual apurado nos 1º e 2º quadrimestres ultrapassar aquele previsto no art. 59, § 1º, inciso II, da LRF;

- contabilização de contratos de terceirização de mão-de-obra, prestada de forma contínua, na rubrica “3.3.90.36.06 - Serviços Técnicos Profissionais”, deixando, portanto, de classificá-los como Despesa de Pessoal, em inobservância ao disposto no artigo 18, § 1º, da LRF, cujo ajuste implica percentual de despesa com pessoal que ultrapassa o previsto no art. 59, § 1º, inciso II, da LRF, nos 1º, 2º e 3º quadrimestres do exercício em exame.

3.1. Ensino:

- exclusão de valores dispendidos com despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB (R\$ 119.678,12), com redução do percentual de despesa educacional de 28,88% para 28,12%;

- contabilização equivocada de receitas de aplicação financeira sobre o diferido do exercício de 2015 na mesma rubrica destinada à contabilização das receitas de aplicação financeira sobre os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



recursos recebidos em 2016, com prejuízo à fidedignidade de dados e aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

3.1.1. Demais Aspectos Relacionados à Educação:

- a remuneração do Magistério não se encontra de acordo com o Piso Nacional;

- o Município não vem atingindo as notas previstas no IDEB.

3.1.3. Ajustes Da Fiscalização: Despesas com Recursos

Próprios:

- exclusão de despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB, no valor de R\$ 119.678,12.

4. Precatórios:

- ausência de contabilização do “Saldo das Contas do TJ para Receber os Depósitos”, resultando, em decorrência, da aplicação dos cálculos insertos no quadro de apuração, saldo negativo nesta rubrica em 31-12-2016;

- ausência de baixa de ativos e passivos contabilizados após a execução dos pagamentos de credores realizados pelo Tribunal de Justiça;

- divergência na apuração do saldo final do exercício.

Enquanto a Origem indica como “Saldo Apurado em 31-12-2016” o valor de R\$ 2.153.752,33, o Tribunal de Justiça indica o valor de R\$ 2.445.930,05;

- o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais, com prejuízo à fidedignidade de dados e aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

8. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência

Fiscal:

- ausência de criação formal de Serviço de Informação ao Cidadão;

- a Origem não apresenta informações, a partir de 01-01-16, em tempo real, contendo dados sobre o número do processo e o procedimento licitatório realizado ou dispensado.

10. Iluminação Pública:

- não assumiu os ativos da iluminação pública amparado pela ação judicial nº 0002354-64.2014.4.03.6118, em trâmite na 1ª Vara Cível Federal da 18ª Subseção de Guaratinguetá.

11. Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- a SABESP – Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo vem prestando serviços de fornecimento de água e coleta de esgoto no município sem cobertura contratual.

12. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- não atendimento às recomendações desta Corte de Contas.

14.1. Dívida Ativa:

- aumento de 28,71% no montante da Dívida Ativa, em relação ao exercício anterior, em inobservância a recomendações desta Corte de Contas, no sentido de aprimorar os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos.

14.2. Fornecimento Gratuito de Medicamentos:

- necessidade de aprimoramento dos meios de cadastro e de controle de distribuição, em atenção ao princípio da transparência e do acesso à informação.

14.3. Fornecimento Gratuito de Lentes e/ou Armações de Óculos:

- necessidade de aprimoramento dos meios de compra, em observância as regras dispostas na Lei 8.666/93, e da forma de demonstração dos critérios adotados para concessão do benefício, em respeito ao princípio da transparência e do acesso à informação.

14.4. Bens Patrimoniais:

- ausência de levantamento geral de bens, com prejuízo à avaliação da adequação deste item aos registros contábeis.

14.5. Licitações:

- dispêndio de valores relevantes com compras e contratações diretas, por meio de dispensa de licitação, de forma fracionada e frequente, em inobservância ao disposto nos artigos 2º e 24, II, da Lei 8.666/93.

14.6. Pessoal:

- os cargos de provimento em comissão de Assessor de Esporte, de Assessor de Planejamento, de Assessor de Administração e de Assessor de Turismo não possuem características de direção, chefia e assessoramento, em inobservância ao disposto no artigo 37, V, da CF, e a recomendações desta Corte de Contas.

14.7. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

15.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial:

- a partir de 7 de julho, o Município empenhou gastos de publicidade, desatendendo ao artigo 73, VI, “b”, da Lei nº. 9.504/97.

15.3. Vedação da Lei nº 4.320/64:

- no último mês de mandato, a Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista, desatendendo ao art. 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64.

16. Fiscalização Ordenada:

- irregularidades constatadas na 3ª Fiscalização Ordenada – Transparência⁵.

1.4 Regularmente notificada (DOE de 12-10-2017 – evento 36.1), a Prefeitura apresentou as seguintes justificativas (evento 75.1):

1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

O déficit decorreu da grande perda de arrecadação no exercício, o que se refletiu em todo o País por conta da grave crise econômica. Contudo, a falha é irrelevante uma vez que referido déficit está totalmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior.

2.3. Despesa de Pessoal:

Mesmo com a inclusão no cálculo de pessoal das despesas classificadas na rubrica 3.3.90.36.06 – Serviços Técnicos Profissionais, o

⁵ (1) O Regulamento da Lei de Acesso a Informação não está disponível na página eletrônica da entidade; (2) Não existe previsão da(s) autoridade(s) que podem classificar a informação quanto ao grau de sigilo; (3) Previsão de responsabilização no caso de condutas ilícitas previstas na Lei de Acesso à Informação (Prejudicado); (4) A existência de instância recursal no caso de pedidos de acesso à informação, negados ou insatisfeitos, foi regulamentada neste Ente (Prejudicado); (5) Não há a indicação dos meios de acesso e identificação do Ouvidor; (6) Não há a normatização de prazos de resposta nas situações onde o cidadão é identificado; (7) Não há possibilidade de acompanhamento dos pedidos registrados no serviço de atendimento eletrônico de Ouvidoria; (8) Não há relatórios estatísticos de atendimentos realizados pelo Serviço de Ouvidoria presencial e eletrônico contendo número de atendimentos e prazo médio de atendimento dos pedidos; (9) Não há divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido e constando data, destino, cargo e motivo de viagem; (10) Com relação às despesas do ente, não são apresentadas informações, a partir de 01-01-2016, em tempo real, contendo dados sobre o número do processo e o procedimento licitatório realizado ou dispensado; (11) O site não disponibiliza as respostas a perguntas mais frequentes da sociedade; (12) As audiências públicas são transcritas em atas (não constam no site).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



percentual se manteve em 51,57%, portanto, abaixo dos 54% previstos na alínea “b” do inciso III do art. 20 da LRF.

11. Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos:

A questão contratual com a SABESP estava sendo cuidada, inclusive com designação de audiência pública para tratar do tema.

Os pagamentos foram feitos pelo mero uso do serviço, situação em que a Prefeitura figura como consumidora, e não órgão concessor ou fiscalizador do serviço.

14.2. Fornecimento Gratuito de Medicamentos e **14.3. Fornecimento Gratuito de Lentes e/ou Armações de Óculos:**

O grande problema enfrentado pelos Municípios para garantir um maior controle, está nas determinações judiciais, ou mesmo nas solicitações do Ministério Público.

Para aqueles beneficiários que obtêm rotineiramente os remédios, há um controle completo, o qual vai sendo paulatinamente montado pela Administração, ficando o descontrole para os casos esporádicos.

O fornecimento gratuito de lentes e/ou armação de óculos estava condicionado à retenção das receitas e a um laudo de assistência social.

14.6. Pessoal:

Os cargos mencionados não possuem natureza adequada à condição exigida pelo inciso V, do art. 37, da Constituição da República. Contudo, ao final do exercício de 2016, já estavam sendo exonerados os referidos servidores, pelo que não subsiste a irregularidade.

15.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial:

Foi empenhado apenas o valor de R\$ 1.410,00 para divulgação do Torneio Leiteiro no Município, evento que faz parte do calendário municipal, tanto que se refere à 43ª edição, ou seja, há longos 43 anos se repete a festa, sempre na mesma época.

Isso equivale a dizer que não se trata de gasto com publicidade institucional, porque não se trata de ato inerente à Administração, não havendo, assim, afronta ao artigo 73, VI, “b”, da Lei Eleitoral, que coíbe a publicidade indireta da administração de forma a influir no pleito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Ademais, no exercício, o gasto com publicidade ficou dentro da média dos exercícios anteriores.

1.5 Acompanha os autos cópia do expediente TC-014965/026/16 (evento 10.1), que trata de solicitação da vereadora Celma Aparecida da Palma Cunha para apuração de irregularidades relativas à aquisição de medicamentos bem como ao fornecimento de óculos (armação/lentes corretivas) .

A Fiscalização concluiu pela não procedência da denúncia, informando que o assunto está sendo tratado nos itens 14.2 – Fornecimento Gratuito de Medicamentos e 14.3 - Fornecimento Gratuito de Lentes e/ou Armações de Óculos do relatório.

1.6 A **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 80.1), diante da situação de equilíbrio orçamentário e financeiro do Município, manifestou-se pela emissão de parecer favorável às contas, afastando a falha relativa à violação do artigo 59, § 1º, da Lei federal nº 4.320/64, tendo em vista o atendimento do artigo 42 (liquidez em 31.12 de R\$ 1.215.371,54).

A **Unidade Jurídica** (evento 80.2) opinou também pela emissão de parecer favorável às contas, arredando a falha relativa aos gastos de publicidade e propaganda oficiais, diante das justificativas apresentadas pelo Responsável.

A **Chefia** do órgão (evento 80.3) endossou tais posicionamentos, com proposta de recomendação ao atual Prefeito para que promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; cumpra as determinações dos incisos I a V, do parágrafo único, do artigo 22 da LRF, em relação aos gastos com Pessoal; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização, principalmente nos setores de Dívida Ativa, Ensino, Precatórios, Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos, Pessoal e Fiscalização Ordenada – Transparência.

1.7 De igual modo, o **Ministério Público de Contas** (evento 88.1) pugnou pela emissão de parecer favorável com recomendação para que a Prefeitura regularize os apontamentos efetuados no relatório de Fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.8

Pareceres anteriores:

2013 – **Favorável** (TC-001988/026/13 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 07-05-15).

2014 – **Favorável** (TC-000461/026/14 – de minha relatoria, DOE de 06-12-16).

2015 – **Favorável** (TC-002553/026/15 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES, DOE de 19-09-17).

1.9

Dados Complementares:

a) Comparativo da Receita *Per Capita* do Município em relação ao Estado e aos demais Municípios:

Lavrinhas	2013	2014	2015	2016
Habitantes	6.761	6.822	6.882	6.938
Receita Arrecadada	18.343.658,63	19.114.230,99	19.511.542,17	20.325.638
[A] Receita Per Capita no Município	2.713,16	2.801,85	2.835,16	2.929,61
[B] Receita Per Capita no Estado	2.502,33	2.686,80	2.797,86	2.950,97
[C] Receita Per Capita média dos Municípios	3.045,39	3.316,01	3.320,70	3.570,57
[A] / [B] (em %)	108%	104%	101%	99%
[A] / [C] (em %)	89%	84%	85%	82%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos Últimos Exercícios:

EXERCÍCIOS	2013	2014	2015	2016
(Déficit)/Superávit	7,43%	(2,88%)	1,87%	(4,25%)

c) Indicadores de Desenvolvimento - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

LAVRINHAS (*)	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento	-	(6,50%)	2,30%	6,80%	17%
IDEB	4.6	4.3	4.4	4.7	5.5
Meta	4.4	4.8	5.2	5.4	5.7

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2007	2009	2011	2013	2015
LAVRINHAS	4.6	4.3	4.4	4.7	5.5
Estado de SP – Pública	4.8	5.3	5.4	5.8	6.2
Brasil – Pública	4.0	4.4	4.7	4.9	5.3

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

ANOS FINAIS - 8ª SÉRIE/9º ANO

LAVRINHAS (*)	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento	-	-	18,40%	(6,7%)	(4,8%)
IDEB	n/c	3.8	4.5	4.2	4.0
Meta	5.3	5.4	5.7	6.0	6.4

(*) Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	IDEB observado				
	2007	2009	2011	2013	2015
LAVRINHAS	-	3.8	4.5	4.2	4.0
Estado de SP – Pública	4,0	4,3	4,4	4,4	4,7
Brasil – Pública	3,5	3,7	3,9	4,0	4,2

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Percentuais alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2009	2011	2013	2015	2016
Artigo 212 CF (25%)	27,05%	28,52%	27,69%	26,79%	28,12%
Fundeb (100%)	100%	100%	100%	99,99%	100%
Artigo 60 ADCT	75,19%	64,46%	70,22%	83,01%	97,73%

Fonte: (*) TC- 000461/026/09 (Exercício de 2009), TC-001331/026/11 (Exercício de 2011), TC-001988/026/13 (Exercício de 2013), TC-002553/026/15 (Exercício de 2015).

d) Investimento na Educação *Per Capita* (Recursos Próprios considerando o “plus” aplicado do FUNDEB, quando houver):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



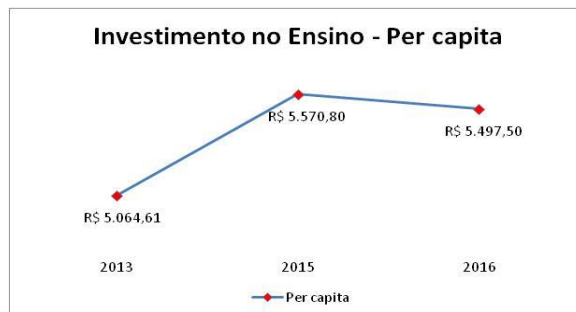
Exercício	Recursos Próprios - R\$	Perda ou Ganho (Plus) com FUNDEB (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total – R\$	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2013	3.751.006,52	1.480.734,49	0,00	5.231.741,01	1033	5.064,61
2015	3.981.056,81	1.255.854,17	-361,93	5.236.549,05	940	5.570,80
2016	4.444.216,38	943.336,63	0,00	5.387.553,01	980	5.497,50

(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB

(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB

(3) Fonte: endereço eletrônico <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>

e) Investimento *Per Capita* em relação à Evolução do IDEB:



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2013 a 2016**, uma oscilação no **investimento per capita**, com um incremento de 2013 a 2015 (R\$ 5.064,61 em 2013 para R\$ 5.570,80 em 2015), e uma queda em 2016 (R\$ 5.497,50).

Em relação ao IDEB (período: 2013-2015), houve uma progressão nos resultados obtidos para os anos iniciais (4,7 em 2013 e 5,5 em 2015), contudo, o resultado alcançado no exercício de 2015 ficou aquém da meta projetada para o período (5,7). No que se refere aos anos finais, além da regressão dos resultados obtidos (4,2 em 2013 e 4,0 em 2015), os mesmos apresentaram-se aquém da meta fixada (6,4).

É o relatório.

2. VOTO

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



A despeito do atendimento aos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte, observo a necessidade de melhorias nas ações governamentais.

Na avaliação da efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos gestores municipais, efetuada por meio do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), o Município obteve, no exercício, a nota **C+** (em fase de adequação), nota que apresentou piora em comparação com o exercício anterior (B – efetiva).

Verifico também uma regressão nas notas obtidas nos quesitos **i-Educ** e **i-Saúde**, destacando-se, ainda, a deficiência observada nos índices referentes ao **i-Planej**, **i-Amb** e **i-Gov TI** que permaneceram avaliados como “baixo nível de adequação” por três períodos consecutivos.

Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente do alcance formal dos índices mínimos constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

Nesse sentido, a avaliação das respostas apresentadas pelo Município à matriz de questionamentos, aponta para necessidade de aperfeiçoamentos nos seguintes temas:

i-Educ:

- ✓ Não elaborou uma pesquisa/estudo para levantar o do número de crianças que necessitavam de creches e de pré-escola em 2016;
- ✓ Não possui levantamento da distorção idade/série nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano);
- ✓ Não utilizou nenhum programa específico que desenvolveu as competências de leitura e escrita de seus alunos na rede municipal;
- ✓ Não houve entrega do uniforme à rede municipal;
- ✓ Não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);
- ✓ Nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, conforme instituído no artigo 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



✓ Nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) possuem laboratório ou sala de informática com computadores para os alunos da rede escolar municipal.

i-Saúde:

- ✓ Os locais municipais de atendimento médico-hospitalar e UBSs não possuem alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária e também o AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros);
- ✓ Não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
- ✓ Não possui Plano Municipal da Saúde com período correspondente ao PPA vigente;
- ✓ O cadastro e o acompanhamento específicos para pacientes portadores de Diabetes Mellitus não está atualizado;
- ✓ O cadastro e o acompanhamento específicos para pacientes portadores de hipertensão não está atualizado;
- ✓ Não foi realizada ação para a promoção da saúde bucal nas escolas;
- ✓ Não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico)
- ✓ Não divulga nas UBS em local acessível ao público a escala atualizada de serviço dos profissionais de saúde contendo o nome e o horário de entrada e saída destes servidores;
- ✓ Não possui informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica;
- ✓ Não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado;
- ✓ O Município não disponibiliza consultas médicas a distância utilizando instrumentos tecnológicos (telefone, Internet, etc.);
- ✓ O Município tem implantado o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- ✓ Não há registro acerca da cobertura da terceira dose da vacina pentavalente aplicada no total de crianças menores de 1 ano de idade.

i-Gov TI

- ✓ Não possui um quadro com funcionários da área de TI;
- ✓ Não possui o Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI;
- ✓ Não possui um documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação;

- ✓ Os dados relativos a atas da comissão de licitação de processos licitatórios não são divulgados na Internet;
- ✓ Não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas).

i-Amb

- ✓ Não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local de conformidade com a Deliberação Normativa Consema 01/2014;
- ✓ Não possui programa ou ação que promovam a melhoria contínua da qualidade ambiental no município;
- ✓ Não participa de instância de planejamento e gestão regional (tais como comitê de bacia, conselho regional/metropolitano, conselho gestor de APA - Área de proteção Ambiental), que promova a melhoria contínua da gestão ambiental municipal e da região em que está inserida;
- ✓ Não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos;
- ✓ Não possui Plano de Resíduos da Construção Civil que aborde itens tais como coleta, transporte e destinação final;
- ✓ Não estimula entre seus órgãos e entidades de sua responsabilidade projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais.

i-Planejamento:

- ✓ Não existe equipe estruturada para realização do planejamento municipal (PPA, LDO e LOA);
- ✓ O servidor responsável pela contabilidade do município não é ocupante de cargo de provimento efetivo;
- ✓ Os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento sobre planejamento;
- ✓ As audiências públicas não são setorizadas, divididas por temas (saúde, ensino, assistência social...);
- ✓ As atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet;
- ✓ Não há uma margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular;
- ✓ Não há levantamentos dos problemas, necessidades, deficiências do Município antecedentes ao planejamento;
- ✓ Para a elaboração do diagnóstico não é levado em conta algum plano do governo federal ou estadual;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- ✓ O sistema informatizado não é descentralizado (Os setores o alimentam e a unidade central de planejamento consolida);
- ✓ Não há sistema informatizado para auxiliar na elaboração do planejamento;
- ✓ As peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos X realizados.

2.2 Em relação aos **indicadores econômico-financeiros**, o Município apresentou déficit de arrecadação no montante de R\$ 4.174.362,35 (17,04% da receita prevista de R\$ 24.500.000,00) e o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 864.177,72 (4,25% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 20.325.637,65), totalmente amparado, entretanto, pelo superávit financeiro proveniente do exercício anterior, de R\$ 2.525.050,33.

O Município registrou superávit financeiro de R\$ 1.504.552,61 e suficiência para quitação da dívida de curto prazo, tendo, ainda, realizado investimentos correspondentes a 11,28% da Receita Corrente Líquida.

O estoque de restos a pagar diminuiu 7,89% em relação a 2015 (de R\$ 427.198,85 para R\$ 393.503,58) e a dívida de longo prazo decresceu 20,77% em relação ao exercício anterior (de R\$ 2.718.396,73 para R\$ 2.153.752,33).

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, os dados constantes no Sistema AUDESP demonstram que alcançaram o total de R\$ 3.158.239,85, equivalente a 13,40% da despesa inicial fixada para o Executivo (R\$ 23.562.000,00), inferior, portanto, ao autorizado pela Lei municipal nº 1.448, de 27-11-15 (17%), mas acima do considerado satisfatório por esta Corte⁶.

Tendo em vista, entretanto, que essas modificações orçamentárias não causaram desajuste fiscal, entendo que a falha possa ser relevada e conduzida ao campo das advertências.

2.3 Com relação às **restrições do último ano de mandato**, a Prefeitura observou o disposto no **artigo 42 da Lei de Responsabilidade**

⁶ Inflação em 2016: 6,29%. Fonte IBGE/IPCA
https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/ipca-inpc_201805_3.shtm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Fiscal, eis que possuía cobertura monetária para as despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres, e não incidiu na vedação estatuída no artigo 21, parágrafo único, do mesmo diploma legal, uma vez que não houve aumento da taxa de despesa de pessoal.

Tampouco foi constatada vulneração ao artigo 73, VII, da Lei federal nº 9.504/97 (que proíbe a realização de despesas com publicidade no primeiro semestre do ano de eleição que excedam a média dos gastos dos três últimos anos que antecedem o pleito).

No que respeita aos empenhos no montante de R\$ 1.410,00 com propaganda e publicidade em período vedado pela legislação eleitoral (artigo 73, VI, “b”, da Lei federal nº 9.504/97⁷), esclareceu a Prefeitura que a despesa decorreu da divulgação da 43ª edição de evento anual que faz parte do calendário municipal.

Tendo em conta as justificativas apresentadas, a modicidade dos valores envolvidos e os casos análogos já examinados por esta E. Corte⁸, entendo possa essa falha ser conduzida ao campo das advertências.

Por fim, quanto à proibição contida no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64⁹, entendo-a abrangida pelo artigo 42 da LRF que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, *impede a falta de cobertura*

⁷ **Artigo 73.** São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: (...)

VI - nos três meses que antecedem o pleito (...)

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;
(..).

⁸ eTC-004433/989/16 Prefeitura Municipal de Salto. C. Primeira Câmara Sessão de 05-06-18. Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.

eTC-004303/989/16 Prefeitura Municipal de Jardinópolis. C. Primeira Câmara Sessão de 08-05-18. Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.

eTC-004206/989/16 Prefeitura Municipal de Mirandópolis. C. Segunda Câmara Sessão de 05-06-18. Relator E. Conselheiro-Substituto SAMY WURMAN.

eTC-004240/989/16 Prefeitura Municipal de Salto de Pirapora. C. Primeira Câmara Sessão de 19-06-18, de minha relatoria.

⁹ **“Artigo 59 (...)**

§ 1º - Ressalvado o disposto no artigo 67 da Constituição federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



*financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito*¹⁰.

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

2.5 Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnico-Jurídica e do Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Lavrinhas, relativas ao exercício de 2016.

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

a) Harmonize as fases de planejamento e execução do orçamento, de modo a evitar a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias.

b) Efetue os ajustes necessários para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09¹¹.

c) Contabilize corretamente as despesas de pessoal e os recursos vinculados ao ensino.

d) Atente para o desempenho da rede municipal de ensino no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), buscando o efetivo

¹⁰ A Lei nº 4.320/1964 no contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal. Flávio C. de Toledo Júnior. Sérgio Ciquera Rossi – 1ª ed. – São Paulo: Ed. NDJ, 2005, pág. 166.

¹¹ “O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO **alerta** que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

As informações enviadas ao Sistema AUDESP devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil.

(...)”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



resultado qualitativo deste investimento na melhoria do ensino a cargo da Prefeitura.

e) Envide esforços para regularizar a remuneração dos profissionais de ensino que ainda se encontra abaixo do piso nacional, nos termos do artigo 2º da Lei federal nº 11.738/2008.

f) Registre corretamente as pendências judiciais no Balanço Patrimonial e regularize as inconsistências apuradas na contabilização de precatórios.

g) Assegure o estrito cumprimento do artigo 9º da Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação) bem como do artigo 48 da Lei Fiscal, com a criação de serviço de informações ao cidadão e com a divulgação em sua página eletrônica de informações alusivas a procedimentos licitatórios e ações governamentais.

h) Corrija as impropriedades verificadas no item “Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos”.

i) Atenda integralmente às recomendações desta Corte.

j) Aprimore os mecanismos de cobrança da Dívida Ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos.

k) Providencie o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64¹².

l) Cumpra, com rigor, as normas da Lei federal nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal, no tocante às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório, de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos e acompanhando devidamente a sua execução.

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

n) Cumpra as exigências contidas no artigo 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/97 (Lei Eleitoral).

¹² **Artigo 96** - O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



o) Adote as medidas necessárias com vista a solucionar os apontamentos efetuados por ocasião da Fiscalização Ordenada – Transparência.

p) Promova melhorias quanto às fragilidades demonstradas pelo IEGM em todas suas dimensões.

Determino, ainda, a abertura de autos apartados para tratar das despesas realizadas sem procedimento licitatório, relacionadas no item 14.5 Licitações.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a implantação de providências regularizadoras.

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

Sala das Sessões, 31 de julho de 2018.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO