

02-04-19

SEB

=====

102 TC-006326/989/16

Prefeitura Municipal: Capela do Alto.

Exercício: 2017.

Prefeito: Péricles Gonçalves.

Advogados: Maurício Gomes (OAB/SP nº 167.229), Suzete Magali Mori Alves (OAB/SP nº 190.334) e Rogério Aparecido dos Santos (OAB/SP nº 231.269).

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

=====

EMENTA: CONTAS ANUAIS. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS OBSERVADOS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. art. 212	26,78%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	70,02%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	51,48%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	30,24%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	5,60%	7%
Execução Orçamentária – R\$ 2.864.625,01	5,23% - Superávit	
Resultado Financeiro – R\$ 5.747.084,88	Superávit	
Precatórios	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS e PASEP)	Regulares	
Percentual de investimentos	6,60%	

ATJ: -

MPC: Favorável

SDG: -

1. RELATÓRIO

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

1.2 O Município de Capela do Alto recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 e §1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa ao 1º e 2º quadrimestres consta dos eventos 25.4 e 58.4 respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: **A.3.** Ensino; **B.4.1.** Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino; **C.** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

O Prefeito foi devidamente notificado (eventos 33.1 e 66.1) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamento realizados, disponíveis no processo eletrônico para ciência e providências cabíveis, visando à regularização das falhas apontadas.

1.3 Nos termos da Resolução nº 04/2017, artigo 7º, § 1º¹, foi realizada “**Fiscalização Seletiva**” ou “**Fiscalização por Validação**” (TC-A-039686/026/15) no Município de Capela do Alto, 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;

¹ **RESOLUÇÃO Nº 04/2017**

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 7º - 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. (...)



c) bons indicadores no IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal.

1.4 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de SOROCABA – UR.09 (evento 94.14) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. Controle Interno

- ausência de segregação de funções.

A.2. IEG-M - I-Planejamento

– estrutura rudimentar de tal setor, elaborando peças de planejamento meramente formais e sem observância a requisitos legais.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos

- cargos em comissão desprovidos das características próprias;
- inconsistências nas informações transmitidas ao Sistema

Audesp.

C.2. IEG-M – I-EDUC / **C.2.3. Conclusões da Fiscalização**

- ausência de laboratórios e equipamentos de informática;
- existência de unidades escolares não adaptadas às regras de acessibilidade;
- descumprimento do piso nacional dos profissionais do ensino;
- salas com excessivo número de alunos;
- espaço inadequado para os discentes nas classes;
- falta de oferta de ensino integral na rede própria;
- deficiência na manutenção dos próprios municipais;
- atraso na conclusão de obra;
- inadequada manutenção dos ônibus do transporte escolar.

D.2. IEG-M – I-SAÚDE / **D.2.1. Fiscalização Ordenada**



- falta de adoção de ações/programas preventivos na área, permitindo um maior controle dos pacientes, reduzindo a incidência de moléstias no município;

- falta de espaço adequado à administração em unidade básica de saúde.

G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp

- inconsistências nas informações transmitidas.

G.3. IEG-M – I-GOV TI

- inexistência de estrutura de tecnologia da informação na Prefeitura.

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

- inobservância às Instruções desta E. Corte.

1.5 Subsidiaram as contas os seguintes expedientes:

a) TC-007851.989.17-8 – S&T Comércio de Produtos de Limpeza, Descartáveis e Informática Ltda. comunica supostas irregularidades no âmbito da Prefeitura Municipal de Capela do Alto relacionadas ao Pregão Presencial nº 10/2017. Procedimento licitatório revogado com a respectiva publicidade. Processo arquivado;

b) TC-021060.989.17-5 – Péricles Gonçalves, Prefeito Municipal de Capela do Alto, encaminha declaração em atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal;

c) TC-021062.989.17-3 - Péricles Gonçalves, Prefeito Municipal de Capela do Alto, encaminha declarações em cumprimento ao disposto no Decreto nº 1800/1996, consoante prescrito no artigo 92 da Lei nº 13.303/2016. Processo arquivado;



d) TC-021066.989.17-9 - Péricles Gonçalves, Prefeito Municipal de Capela do Alto, encaminha declaração em atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal. Processo arquivado;

e) TC-021069.989.17-6 - Péricles Gonçalves, Prefeito Municipal de Capela do Alto, encaminha declaração em cumprimento ao disposto no artigo 28 da Lei nº 11079/2004;

f) TC-021071.989.17-2 - Péricles Gonçalves, Prefeito Municipal de Capela do Alto, encaminha declaração em atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal;

g) TC-011382.989.18-4 – Ofício s/nº, datado de 19-04-18, proveniente da Vara do Trabalho de Tatuí. Assunto: Encaminha cópia da Sentença proferida nos autos do processo nº 0010635-19.2015.5.15.0116, para conhecimento e apuração de eventuais irregularidades;

h) TC-019780.989.18-2 - Ofício nº 3648/2018. Ministério Público do Estado de São Paulo solicita auxílio na fiscalização do processo administrativo nº 090/15, da Prefeitura Municipal de Capela do Alto, referente à construção de 12 salas de aula no Distrito do Porto. Processo arquivado.

1.6 Regularmente notificado (evento 105), o Prefeito do Município de Capela do Alto apresentou justificativas (evento 109), esclarecendo, em resumo, o que segue:

A.1.1 Controle Interno

A ausência de segregação de funções decorre do quadro reduzido de pessoal, o que impossibilita a criação de um departamento específico ou mesmo de um cargo efetivo para Controle Interno. Nesse cenário, a servidora atua em duas funções para evitar a paralisação da máquina pública.

A.2 IEG-M - I-Planejamento



Apesar da falta de um departamento específico de Planejamento, em razão da dificuldade de pessoal, há um esforço por parte da Prefeitura em atender ao solicitado.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos

Foram criados 16 cargos de Coordenador de Divisão pela Lei Complementar nº 55/2010, estando até o presente momento 11 (onze) preenchidos e, destes, 03 (três) são ocupados por funcionários que cursaram o ensino médio, que foram avisados caso tenham interesse em se matricular em curso de nível superior.

C.2. IEG-M – I-EDUC / C.2.3. Conclusões da Fiscalização

A Administração Municipal realizou reparos e reformas em todas as unidades escolares entre os anos de 2017 e 2018, melhorando, dentro das possibilidades, os recursos físicos existentes no Município para atendimento ao discente.

D.2. IEG-M – I-SAÚDE / D.2.1. Fiscalização Ordenada

Algumas irregularidades já foram sanadas e o Município está estudando a informatização da saúde municipal, por meio do Prontuário Eletrônico do e-SUS. Não existe o Programa Saúde da Família implantado no Município devido à inviabilidade dos custos, mas conta com 03 (três) Unidades Básicas de Saúde Municipais.

G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp

As inconsistências pertinentes aos dados prestados pelo Setor de Recursos Humanos foram sanadas.

G.3. IEG-M – I-GOV TI

Na área de Tecnologia da Informação existe o cargo ocupado de Coordenador de Divisão de Informática, que atende e responde por todo o setor de TI. Os *backups* são realizados em todos os sistemas utilizados pelo Município em HD externo.



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

As falhas já foram devidamente sanadas.

1.7 O Ministério Público de Contas (evento 121.1) opinou pela emissão de parecer **favorável**, com recomendações, uma vez que as contas municipais, apesar de se apresentarem dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, possuem falhas que demandam ações corretivas, principalmente quanto ao controle interno, planejamento municipal, quadro de pessoal, educação e saúde.

1.8 Pareceres anteriores:

2014 – **Favorável** (TC-000222/026/14 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI – DOE de 08-07-16).

2015 – **Favorável** (TC-002314/026/15 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES – DOE de 30-11-17).

2016 – **Favorável** (TC-003848.989.16 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES – DOE de 21-09-18).

1.9 Dados Complementares:

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

CAPELA DO ALTO	2014	2015	2016	2017
Habitantes	18.696	19.006	19.304	19.606
Receita Arrecadada	47.184.199,42	51.654.090,18	56.612.122,56	54.743.389,96
[A] Receita Per Capita no Município	2.523,76	2.717,78	2.932,66	2.792,18
[B] Receita Per Capita no Estado	2.686,80	2.797,86	2.950,97	3.031,41
[C] Média Individualizada	3.316,01	3.320,70	3.570,57	3.615,62
[A] / [B] (em %)	94%	97%	99%	92%
[A] / [C] (em %)	76%	82%	82%	77%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2014	2015	2016	2017
(Déficit)/Superávit	(0,44%)*	(2,85%)**	4,93%	5,23%

*Amparado no superávit financeiro do exercício anterior.

**Proveniente da superestimativa de receita.

c) Indicadores de Desenvolvimento

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

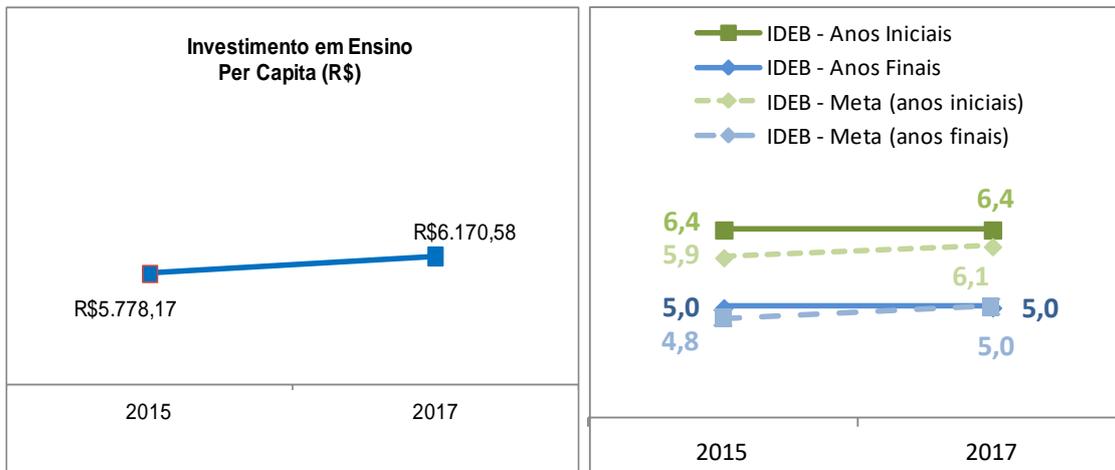
Capela do Alto	Ideb Observado					Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	4,9	5,6	5,3	6,4	6,4	4,9	5,3	5,6	5,9	6,1	6,4	6,6
Anos Finais	4,2	4,4	4,2	5,0	5,0	3,9	4,1	4,4	4,8	5,0	5,3	5,5

Fonte : INEP

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2015	3.589	R\$ 5.778,17
2017	3.517	R\$ 6.170,58

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



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2015 a 2017**, um acréscimo no investimento anual por aluno (R\$ 5.778,17 em



2015 e R\$ 6.170,58 em 2017). Em relação ao IDEB, no período de **2015 a 2017**, os resultados obtidos mantiveram-se no mesmo patamar alcançado no exercício anterior para os anos iniciais (6,4 em 2015 e em 2017) e finais (5,0 em 2015 e em 2017), atingindo, entretanto, as metas projetadas para 2017 (anos iniciais: 6,1 e anos finais: 5,0).

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

Exercício	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	A	B+	C+	B	B	B+	C+
2015	B	C+	C+	B	B	A	B+	C
2016	B	B	B	C	B+	B	B+	C
2017	↓C+	B	↓C	C	↓B	↑B+	B+	↑C+

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

É o relatório.

2. VOTO:

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

2.2 No que concerne ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)**, a Administração obteve, no exercício, a **nota C+**, isto é, em fase de adequação, inferior ao índice obtido exercício de 2016 (B).

O Município apresentou evolução nos quesitos **i-Amb** e **i-Gov TI**, alcançando, respectivamente, a **nota B+** (Muito efetivo) e **C+** (Em fase de

adequação), superiores às **notas B** (Efetivo) e **C** (Baixo nível de adequação) no exercício anterior.

A instrução indica, ainda, estagnação dos índices i-Educ, com a **nota B** (Efetivo), do i-Planejamento, com a **nota C** (Baixo nível de adequação) e i-Cidade, com a **nota B+** (Muito efetivo), em relação aos obtidos no exercício anterior.

Quanto aos demais índices, apresentou queda no i-Saúde, que em 2016 obteve a **nota B** (Efetivo), para **nota C** (Baixo nível de adequação) em 2017. Queda também no i-Fiscal, **nota B+** em 2016, para **nota B** em 2017.

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

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

- **i-Planejamento:**

- não existe equipe estruturada para realização do planejamento municipal;
- os servidores responsáveis pelo planejamento não recebem treinamento específico;
- não há levantamento prévio dos problemas, necessidades e deficiências do Município;
- a elaboração meramente formal das peças de planejamento não reflete as reais necessidades de ações do Executivo para correção dos problemas, impactando negativamente na execução finalística dos programas governamentais, com a baixa nota atribuída ao Município no IEGM (C+);

- a falta de identificação clara das metas e dos indicadores não permite a avaliação da eficácia e efetividade dos programas e ações governamentais.

● **i-Educ:**

- ausência de laboratórios ou salas de informática com computadores para os alunos em escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º);

- unidades escolares não adaptadas para crianças portadoras de necessidades especiais;

- descumprimento do piso salarial nacional dos profissionais do Ensino;

- inobservância ao quantitativo máximo de 24 alunos por sala;

- inexistência, na rede própria local, de estabelecimentos de Ensino funcionando em período integral durante o exercício de 2017, contrariando a meta 6 do Plano Nacional de Educação – PNE;

- deficiência na manutenção das instalações prediais e do mobiliário;

- atraso na conclusão da obra ligada ao Ensino;

- ônibus do transporte escolar com condições inadequadas de manutenção, colocando em risco a segurança dos passageiros.

● **i-Saúde:**

- falta de informações sistematizadas sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento de média e alta complexidade;

- não há cobertura em todo o Município de equipes de saúde da família;

- a Prefeitura não aderiu ao Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Horus);



- não foi implantada a Central de Regulação da Saúde;
- inexistente controle do fluxo de relatórios de referência e contrarreferência por especialidade médica.

- **i-Gov TI:**

- falta de um Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI;
- inexistência de servidor efetivo na área de Tecnologia da Informação;
- não há *backup* dos dados relativos à dívida ativa municipal, ficando a informação armazenada exclusivamente junto à empresa terceirizada;
- o Município não se utiliza das modalidades licitatórias eletrônicas, como permite a Lei federal nº 10.520/2002.

Os apontamentos efetuados quando das Fiscalizações Ordenadas relacionadas ao Programa Saúde da Família (evento 10), à Verificação de Obras Públicas (evento 44) e ao Transporte Escolar (evento 77) foram parcialmente corrigidos pela Municipalidade e atestados no momento da inspeção *in loco* (itens C.2.2 e D.2.1 do relatório), restando, entretanto, falhas pendentes de regularização:

- **Fiscalização Ordenada – Verificação de Obras Públicas:**

- apresentação de cronograma físico-financeiro sem a pertinente atualização, prejudicando o acompanhamento da execução contratual;
- descumprimento do cronograma de desembolso;
- inexistência, na obra, de Livro de Ordem nos termos do Ato Normativo CREA nº 6/2012.

- **Fiscalização Ordenada – Transporte Escolar:**

- presença de cinto de segurança danificado;



- veículo fiscalizado com estofamento rasgado e interior danificado;
- presença de veículos com mais de 10 anos de uso;
- veículos com sulcos da banda de rodagem dos pneus potencialmente abaixo do legalmente preconizado, colocando em risco a condução dos veículos e, em consequência, a segurança dos passageiros.

• **Fiscalização Ordenada – Programa Saúde da Família:**

- falta de local para a Administração e Gerência.

2.3 Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o Município apresentou déficit de arrecadação no montante de R\$ 3.426.830,04 (5,89% da receita prevista de R\$ 58.170.220,00). Ainda assim, o resultado da execução orçamentária foi superavitário em R\$ 2.864.625,01, ou seja, **5,23%** da receita efetivamente arrecadada de R\$ 54.743.389,96. O resultado financeiro correspondeu a um superávit de R\$ 5.747.084,88.

A instrução aponta a existência de recursos disponíveis para o integral pagamento das dívidas de curto prazo, observando-se, ainda, decréscimo na dívida de longo prazo em **28,03%** (de R\$ 5.619.296,94 para R\$ 4.044.208,56) em relação ao exercício de 2016.

Os investimentos totalizaram **6,60%** da Receita Corrente Líquida.

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, observo que alcançaram o total de R\$ 6.635.205,99, equivalente a **11,49%** da despesa inicial prevista, não obstante a Lei municipal nº 1.876, de 26-01-17, em seu artigo 1º², tenha autorizado a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10%. Considerando, entretanto, que essas modificações

² **Lei nº 1.876, de 26-01-2017** – “Dispõe sobre autorização para abertura de créditos adicionais e transposição, remanejamento ou transferência de dotação orçamentária de 2017, que especifica e dá outras providências.”

Art. 1º - Fica o Poder Executivo autorizado, nos termos da Constituição Federal a:

I – Abrir créditos adicionais suplementares até o limite de **10,00%** (dez por cento) do orçamento das despesas do corrente exercício de 2017, nos termos da legislação.”



orçamentárias não chegaram a causar desajuste fiscal, entendo possa a falha ser remetida ao campo das advertências.

2.4 No que tange às demais impropriedades apontadas pela Fiscalização, ainda que também possam ensejar advertências com vista à sua regularização, não apresentam gravidade suficiente para macular a totalidade dos presentes demonstrativos.

2.5 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de CAPELA DO ALTO, relativas ao exercício de 2017.

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

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

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

c) Adote as medidas necessárias com vista à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados, com especial ênfase aos quesitos atinentes à educação e à saúde.

d) Reveja seu Quadro de Pessoal, de modo que os cargos em comissão efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção, observada a exigência de conhecimentos técnicos especializados compatíveis com a excepcionalidade dessas atividades.

e) Providencie a regularização das falhas identificadas nas Fiscalizações Ordenadas.

f) Efetue ajustes 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 34/09, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos pelo referido sistema.

g) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

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

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

Sala das Sessões, 02 de abril de 2019.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO

CONSELHEIRO