

15-06-21

SEB

=====
68 TC-004902.989.19-3

Prefeitura Municipal: Pradópolis.

Exercício: 2019.

Prefeito: Sílvio Martins.

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.
=====

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO EM PATAMAR ACEITÁVEL E TOTALMENTE AMPARADO POR SUPERÁVIT FINANCEIRO ADVINDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR. FUNDEB: NÃO APLICAÇÃO DE VALOR IRRISÓRIO. DEMAIS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS OBSERVADOS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. art. 212	33,46%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, <i>caput</i> e § 2º	99,97%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	84,67%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, 'b'	51,08%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	20,49%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I	3,71%	7%
Execução Orçamentária – (R\$ 1.378.427,26)	Déficit de 1,83%	
Resultado Financeiro – R\$ 2.273.278,22	Superávit	
Precatórios	Regular	
Remuneração dos agentes políticos (Prefeito e Vice)	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS)	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	4,63%	
IEGM	C+	

ATJ: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE PRADÓPOLIS**, exercício de **2019**.

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

A análise relativa aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2019 consta dos eventos 16.30 e 36.14, respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: “Controle Interno”; “IEG-M – I-Planejamento”; “Precatórios”; “Demais Aspectos Sobre Recursos Humanos”; “Almoxarifado”; “Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino”; “IEG-M – I-Educ”; “IEG-M – I-Saúde”; “Fiscalizações Ordenadas Relacionadas à Saúde”; “IEG-M – I-Amb”; “IEG-M – I-Cidade”; “A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal”; “IEG-M – I-Gov TI”; e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo”.

1.3 O relatório da fiscalização *in loco*, realizada pela **Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR-06** (evento 59.77), apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. Controle Interno

- os relatórios elaborados pelo Controle Interno negligenciam a exposição pormenorizada das análises efetuadas pelo órgão, especialmente das que objetivam os procedimentos licitatórios e a execução das obras de engenharia promovidas pela Prefeitura, além de omitirem as conclusões firmadas pelos servidores incumbidos dos trabalhos de fiscalização;

- ao longo dos últimos exercícios, os agentes responsáveis pelo órgão exerceram a função por períodos inferiores a um ano, caracterizando um padrão de instabilidade que fragiliza a continuidade dos trabalhos e compromete a profundidade das análises.

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

- o servidor responsável pela contabilidade do município não ocupa cargo de provimento efetivo;

- a Administração não divulgou em seu portal eletrônico a versão integral do Relatório de Gestão elaborado pela Ouvidoria do município, contrariando o disposto no artigo 15, inciso II, da Lei Federal nº 13.460/17;



- a Prefeitura de Pradópolis não dispõe de estrutura administrativa especificamente dedicada às atividades de planejamento;
- não há, nos quadros funcionais da Administração, cargos criados especificamente para o desenvolvimento de atividades de planejamento;
- os servidores a quem compete desempenhar funções afetas ao planejamento da gestão municipal não se dedicam exclusivamente a atividades dessa natureza;
- o Executivo não ofereceu treinamento para os servidores incumbidos do planejamento orçamentário do município;
- o município de Pradópolis não possui o Plano Diretor a que se refere o artigo 4º, inciso III, alínea “a”, da Lei nº 10.257/01 (Estatuto das Cidades).

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- os créditos adicionais, as transferências, os remanejamentos e as transposições de recursos orçamentários alcançaram, no período, a marca de R\$ 24.431.758,91, montante que corresponde a 36,47% da despesa inicialmente fixada, em afronta ao art. 1º, § 1º, da LRF.

B.1.5. Precatórios

- o Balanço Patrimonial não registra corretamente os débitos judiciais do município.

C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no

Ensino

- divergências entre os registros contábeis da Prefeitura e as informações transmitidas ao sistema AUDESP, no que tange aos recursos do FUNDEB aplicados no exercício examinado;
- a parcela diferida do FUNDEB não foi movimentada em conta específica;
- a Administração não consignou, nas notas de empenho das despesas custeadas pelo saldo residual de 2019, um código de identificação

para distingui-las das obrigações sustentadas por recursos do FUNDEB do exercício seguinte;

- as vagas oferecidas nas creches mantidas pela Prefeitura de Pradópolis não foram suficientes para atender integralmente a demanda dirigida a sua rede de ensino (déficit de cinco vagas, que equivalem a aproximadamente 1% da oferta disponibilizada em 2019), supridas com a inauguração de uma nova unidade educacional em 07/02/2020.

C.2. IEG-M – I-Educ – Índice B

- a meta do IDEB fixada pelo INEP para os anos iniciais do Ensino Fundamental não foi atingida em 2019;

- nem todas as unidades de ensino de Pradópolis dispõem de laboratório ou sala de informática para o desenvolvimento de atividades pedagógicas com os educandos;

- doze das treze escolas da rede de ensino municipal não possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente em 2019.

D.2. IEG-M – I-Saúde – Índice B

- os estabelecimentos públicos de saúde de Pradópolis não dispõem de AVCB ou Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros (CLCB);

- a Prefeitura não elaborou Plano de Ação para implantação no município da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), contrariando o disposto no art. 14, § 1º, Anexo V, da Portaria de Consolidação do Ministério da Saúde nº 03/2017;

- não há integração entre a Secretaria de Saúde e outros órgãos da Administração municipal para o desenvolvimento de ações e ampliação da oferta de serviços de assistência aos portadores de transtornos mentais, conforme recomenda o § 1º do art. 91 do Anexo V da Portaria de Consolidação do Ministério da Saúde nº 03/17;

- a quantidade de vagas ofertadas pelo CAPS não é suficiente para a demanda da população acometida por transtornos mentais graves e

persistentes, incluindo aqueles relacionados ao uso de substâncias psicoativas, contrariando o art. 1º e parágrafo único do art. 2º da Lei Federal nº 10.216/01;

- a Prefeitura de Pradópolis não utiliza o Sistema OuvidorSUS ou sistema equivalente, contrariando o art. 116 da Portaria de Consolidação nº 01/17 do Ministério da Saúde.

D.3.1 V e IX Fiscalizações Ordenadas – Hospitais, UPAs e UBSs (Unidade de Pronto Atendimento Waldemar Balatore)

- parte dos medicamentos encontrava-se armazenada em contato direto com as paredes;

- a unidade não dispõe de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), nem de certificado de desinsetização;

- a administração do estabelecimento não mantém registros de controle da qualidade da água.

D.3.1 VI Fiscalização Ordenada – Farmácia e Medicamentos (Farmácia do Centro Médico Social Comunitário Januário Theodoro de Souza)

- o prédio não conta com AVCB;

- não há área específica e exclusivamente reservada ao recebimento e à conferência dos medicamentos adquiridos, atividades realizadas na área do almoxarifado onde esse tipo de insumo permanece armazenado;

- havia medicamentos acondicionados em embalagens terciárias;

- o estoque físico de alguns medicamentos não correspondia ao registrado no sistema de controle de estoque utilizado pelo estabelecimento;

- foram localizados medicamentos armazenados com prazo de validade próximo ao vencimento;

- o sistema de controle de estoque não reúne informações sobre o nível de estoque mínimo, máximo e de segurança;

- medicamentos e outros insumos encontravam-se dispostos diretamente no chão ou recostados nas paredes do local de armazenagem;
- havia equipamentos eletrônicos conectados à rede de energia por meio de extensões ou adaptadores;
- o espaço físico do estabelecimento, além de não assegurar condições apropriadas para a circulação dos servidores que trabalham no local, não é suficiente para armazenar adequadamente o volume de medicamentos recebidos pela farmácia.

E.1. IEG-M – I-Amb – Índice C

- os órgãos e entidades que integram a Administração municipal não são estimulados a desenvolver projetos ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais;
- o Executivo municipal não efetua a coleta seletiva dos resíduos sólidos produzidos no município;
- o Plano Municipal de Saneamento Básico não estabeleceu metas para as ações que o constituem;
- o município de Pradópolis não dispõe de um Plano de Gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS).

F.1. IEG-M – I-Cidade – Índice C

- a Prefeitura não dispõe de um estudo atualizado sobre as condições de segurança de suas escolas e unidades de saúde;
- o Executivo municipal ainda não elaborou seu Plano de Mobilidade Urbana;
- a Administração não estabeleceu metas de qualidade e desempenho para o serviço de transporte público coletivo municipal, em afronta ao disposto no artigo 10, inciso I, e artigo 22, inciso II, da Lei nº 12.587/12.



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

Fiscal

- o Portal da Transparência do município não cumpre integralmente as injunções estabelecidas pela legislação que disciplina a matéria.

G.3. IEG-M – I-Gov TI – Índice B

- a equipe responsável pela manutenção e desenvolvimento de soluções em TI na Administração municipal é integrada exclusivamente por servidores contratados em caráter temporário;

- a Prefeitura municipal não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI), nem de Continuidade de Serviços de TI;

- a Administração não disponibiliza aos cidadãos serviços públicos de atendimento remoto.

H.1. Perspectivas de Atingimento das Metas Propostas Pela Agenda 2030 Entre Países-Membros da ONU, Estabelecidas por Meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS

- de acordo com as análises realizadas, o município poderá não atingir parte das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS da ONU;

H.3. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

- descumprimento das seguintes recomendações veiculadas nos pareceres das contas de 2016 e 2017: evitar a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias; atentar para o desempenho da rede municipal de ensino na Prova Brasil; adotar medidas efetivas com vista à coleta seletiva de resíduos sólidos; assegurar o estrito cumprimento da Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação); garantir a fidedignidade dos registros contábeis; aprimorar o desempenho geral da gestão, conforme diretrizes indicadas pelo IEGM, ampliando os canais de participação popular; corrigir as

falhas indicadas pelo I-EDUC e pelo I-SAÚDE; elevar o desempenho da localidade no I-AMB e I-CIDADE; regularizar o Sistema de Controle Interno.

1.4 Encontram-se referenciados aos presentes autos os seguintes expedientes:

a) TC-014454.989.19-5 (arquivado): trata das V, VI e IX Fiscalizações Ordenadas, realizadas no exercício de 2019, que analisaram as condições de funcionamento e a qualidade do atendimento prestado em Hospitais, Unidades de Pronto-Atendimento, Unidades Básicas de Saúde e Farmácias municipais.

Os achados da Fiscalização encontram-se discriminados no **item D.3** de seu relatório.

b) TC-012254.989.19 (arquivado): versa sobre ofício subscrito pelo Presidente da Câmara Municipal de Pradópolis, à época, Fábio Pereira da Costa, por meio do qual encaminha cópia integral da documentação que demonstra o pagamento de férias e 13º salário ao Prefeito e ao Vice-Prefeito, a despeito da inexistência de lei municipal que os autorize.

A Fiscalização constatou que as falhas relatadas pelo ofício foram regularizadas e as importâncias pagas sem fundamento legal devidamente restituídas ao erário.

1.5 Regularmente notificada (evento 64.1), a **PREFEITURA DE PRADÓPOLIS** (evento 66.1) compareceu aos autos a fim de apresentar as justificativas e os documentos que entendeu necessárias e suficientes para esclarecer os apontamentos elaborados pela Fiscalização, conforme sintetizado a seguir:

A.1.1. Controle Interno

Ressaltou que as análises efetuadas pelo Controle Interno observam rigorosamente a legislação que disciplina sua atuação, abrangendo todos os aspectos relevantes da Administração municipal, inclusive os procedimentos licitatórios e a execução das obras de engenharia promovidas pela Prefeitura.

Observou que, ao contrário do defendido pela Fiscalização, a rotatividade dos responsáveis pelo Controle Interno constitui uma estratégia favorável à qualidade dos trabalhos desenvolvidos pelo órgão, já que inibe o estreitamento dos vínculos estabelecidos entre seus agentes e os responsáveis pelos procedimentos fiscalizados e, por conseguinte, previne o abrandamento do empenho devotado às atividades de controle.

A.2. IEG-M – I-Planejamento

Informou que Pradópolis, município de pequeno porte localizado no nordeste do Estado, não dispõe de recursos financeiros suficientes para manter uma estrutura administrativa exclusiva e permanentemente dedicada às tarefas de planejamento. Entretanto, salientou que tal limitação não implica inobservância do arcabouço normativo que disciplina a elaboração de suas peças orçamentárias, porquanto todas as Secretarias contam com servidores tecnicamente qualificados para, sem prejuízo de suas demais atribuições funcionais, concorrer para o planejamento orçamentário e financeiro do município.

Esclareceu que o apontamento segundo o qual o responsável pela contabilidade do Executivo não ocupa cargo de provimento efetivo baseou-se no preenchimento equivocado do questionário do IEG-M, já que, na realidade, as incumbências do setor se encontram a cargo de dois servidores efetivos.

Informou que, diferentemente do indicado pela Fiscalização, a Administração divulga em seu portal eletrônico a versão integral do Relatório de Gestão elaborado pela Ouvidoria do município, nos termos do artigo 15, inciso II, da Lei nº 13.460/17.

Ressaltou que, de acordo com o planejamento traçado pela Prefeitura, os estudos necessários à elaboração do Plano Diretor do município serão iniciados em 2021.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

Ponderou que a realização de alterações no orçamento em patamar superior ao da taxa de inflação registrada no período não reflete,

necessariamente, o cometimento de falhas na elaboração das peças de planejamento municipais, mas revelam a emergência de situações imprevistas que demandaram a realização de ajustes para afastar riscos de interrupção ou de comprometimento da qualidade dos serviços públicos prestados pela Administração local.

B.1.5. Precatórios

Salientou que as divergências identificadas pela Fiscalização se revestem de natureza eminentemente formal e, portanto, não comprometem a lisura dos demonstrativos analisados.

C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino

Sustentou que as diferenças apuradas pela Fiscalização a respeito da aplicação dos recursos do FUNDEB devem-se, presumivelmente, a falhas do próprio sistema AUDESP, tendo em vista que as informações transmitidas pelo departamento responsável a este Tribunal refletiam precisamente os registros do sistema de contabilidade utilizado pela Prefeitura.

Informou que o Departamento de Finanças e Orçamento de Pradópolis providenciará, em 2021, a abertura de conta bancária exclusivamente destinada à movimentação dos recursos do Fundo diferidos para o primeiro trimestre do exercício seguinte.

Salientou, ainda, que o déficit de vagas nas creches da rede municipal já foi integralmente superado.

C.2. IEG-M – I-Educ

Em relação aos resultados obtidos pelo município na última edição da Prova Brasil, inferiores às metas fixadas pelo INEP, argumentou que o desempenho da rede municipal é severamente influenciado pela elevada rotatividade de alunos, decorrente dos fluxos migratórios sazonais atraídos pela safra canavieira, que prejudicam o desenvolvimento regular dos projetos pedagógicos desenvolvidos pelas comunidades escolares.

Informou que já foram concluídos os projetos de adaptação das instalações prediais da maior parte das escolas da rede municipal, visando a adequá-las às exigências estabelecidas pelo Corpo de Bombeiros para a concessão do AVCB. Entretanto, em razão da queda de arrecadação provocada pela pandemia do novo Corona vírus, a realização das respectivas obras foi temporariamente suspensa.

Destacou que a instalação de laboratório de informática em duas das escolas municipais encontra-se em curso. Para as demais, que ainda não dispõem desse tipo de espaço, as obras e os serviços necessários para instituí-los serão iniciadas no início do próximo exercício, de acordo com o cronograma traçado em parceria com o Conselho de Educação local e o departamento de engenharia da Prefeitura.

D.2. IEG-M – I-Saúde

Observou que o setor responsável já iniciou os estudos que subsidiarão a elaboração de um Plano de Ação para a implantação no município da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), de acordo com as diretrizes estabelecidas pela Portaria nº 3.088/2011 do Ministério da Saúde.

Esclareceu que, a despeito da inexistência de documentos que formalizem e especifiquem responsabilidades pelo planejamento e execução de ações e serviços de assistência aos portadores de transtornos mentais, as Secretarias da Educação e da Assistência Social desempenham, de maneira articulada com a Pasta da Saúde, papéis extremamente relevantes na prevenção ao consumo de drogas e na identificação de casos que demandem intervenções médica e assistencial especializadas.

Esclareceu que Pradópolis não dispõe de um Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) e, por essa razão, recorre aos equipamentos de referência localizados em outros municípios da região para tratamento de seus pacientes acometidos por transtornos mentais graves e persistentes, incluindo aqueles relacionados ao uso de substâncias psicoativas.

Ressaltou ainda que, em 2020, Pradópolis aderiu ao OuvidorSUS, cujo sistema encontra-se em fase de implantação na rede de saúde local.



D.3.1 VI Fiscalização Ordenada – Farmácia e Medicamentos
(Farmácia do Centro Médico Social Comunitário Januário Theodoro de Souza)

Informou que o procedimento licitatório para a contratação da empresa incumbida da reforma das instalações prediais da farmácia municipal foi recentemente finalizado. Dentre as alterações previstas pelo respectivo projeto de engenharia, figuram a construção de uma sala exclusivamente destinada ao recebimento e à conferência dos medicamentos adquiridos e a ampliação das dependências onde são armazenados.

Ponderou que a crítica relativa à utilização de extensões e adaptadores para conectar aparelhos eletrônicos à rede de energia elétrica constitui excesso de preciosismo, já que a prática não oferece riscos apreciáveis à segurança do local.

E.1. IEG-M – I-Amb

Enfatizou que a Administração desenvolve há anos projetos de preservação ambiental, em geral, e de estímulo ao uso racional dos recursos naturais, em particular – ações que, pelo quarto ano consecutivo, situaram Pradópolis entre os municípios do Estado de maior pontuação no Programa “Município Verde-Azul”.

Argumentou que, a despeito dos esforços envidados pela Administração local, a introdução do serviço de coleta seletiva de resíduos sólidos no município enfrenta, sobretudo, restrições de ordem financeira, particularmente agravadas, no último exercício, pela queda de arrecadação provocada pela epidemia do novo Corona vírus.

Salientou que Pradópolis dispõe de um Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, cujo conteúdo abarca medidas de identificação, tratamento e destinação final de resíduos produzidos pelos serviços de saúde, prescindindo, portanto, da elaboração de um plano exclusivamente dedicado a tais finalidades.

F.1. IEG-M – I-Cidade

Informou que, embora seu território não seja cortado por cursos d'água nem apresente acidentes topográficos normalmente associados à ocorrência de eventos de natureza calamitosa, a Prefeitura constituiu uma comissão para o mapeamento dos eventuais riscos a que as comunidades locais encontram-se submetidas.

Da mesma forma, enfatizou que, em 2021, serão iniciados os estudos indispensáveis à elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana, que versará sobre acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade, circulação de transporte de carga na malha viária do município, mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo, infraestrutura do sistema local de mobilidade urbana, entre outros temas correlatos.

Em relação às metas de qualidade e desempenho para o transporte público coletivo municipal, argumentou que a Administração se encontra dispensada de instituí-las, tendo em vista que o serviço é realizado por um único ônibus, que circula diariamente entre os diversos bairros do município, sem cobrança de tarifas.

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

Fiscal

Informou que o departamento responsável diligenciará para que o Portal da Transparência do município se adéque integralmente às injunções estabelecidas pelas referidas leis.

G.3. IEG-M – I-Gov TI

Ponderou que, em razão das restrições instituídas pela Lei Complementar nº 173/20, não será possível realizar, até dezembro de 2021, concurso público para preenchimento dos cargos efetivos cujas atribuições envolvem a manutenção e o desenvolvimento de soluções na área de tecnologia da informação.

Destacou que, ao contrário do apontado pela Fiscalização, a Prefeitura disponibiliza em seu portal na internet e em um aplicativo para smartphones diversos canais que permitem aos munícipes solicitar esclarecimentos, apresentar sugestões e usufruir remotamente de diversos serviços prestados pela Administração local.

Ressaltou, ainda, que o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) de Pradópolis encontra-se em sua fase final de elaboração.

H.1. Perspectivas de Atingimento das Metas Propostas Pela Agenda 2030 Entre Países-Membros da ONU, Estabelecidas por Meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS

Salientou que, a despeito das dificuldades financeiras enfrentadas por Pradópolis, comuns à grande maioria dos municípios de porte semelhante, a atual administração vem realizando diversas ações que visam a concorrer para a satisfação dos objetivos de desenvolvimento sustentável definidos pela ONU.

Por fim, requereu o acatamento das razões articuladas e, por conseguinte, a emissão de parecer prévio favorável às contas do exercício de 2019.

1.6 Instadas a se manifestarem, as áreas de economia e jurídica da **Assessoria Técnico-Jurídica** (eventos 81.1 e 81.2) opinaram pela aprovação da matéria, posição igualmente defendida por sua **Chefia** (evento 81.3).

1.7 O **Ministério Público de Contas** (evento 86.1), todavia, manifestou-se pela emissão de parecer prévio desfavorável, em razão das seguintes impropriedades: ações insuficientes no eixo do planejamento, com destaque para a regressividade no indicador setorial; elevado patamar de alterações orçamentárias, equivalente a 36,47% da despesa inicialmente prevista; déficit orçamentário que, apesar de amparado em superávit de exercício anterior, ocasionou relevante redução nos resultados financeiro, econômico e no saldo patrimonial; falhas na contabilização da dívida judicial; aplicação insuficiente dos recursos do FUNDEB e inexistência de conta

bancária para movimentação do saldo diferido do Fundo; e, finalmente, demais aspectos que denotam má gestão da rede municipal de ensino de Pradópolis.

1.8 Pareceres anteriores:

Exercício	Parecer	Processo	Relator	Data do trânsito em julgado
2016	Favorável	TC-004326.989.16	Sob minha Relatoria	11-12-2018
2017	Favorável	TC-006804.989.16	Conselheira Cristiana de Castro Moares	25-11-2019
2018	Favorável	TC-004561.989.18	Conselheiro Renato Martins Costa	26-11-2020

1.9 Dados Complementares:

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

Exercício	Pradópolis		Receita Per Capita (R\$)			Resultado relativo de Pradópolis	
	Habitantes	Receita Arrecadada (R\$)	Pradópolis (A)	Estado (B)	Média dos Municípios/SP (C)	Em relação ao Estado (A/B)	Em relação aos municípios (A/C)
2016	20.169	58.619.317,90	2.906,41	4.786,13	3.225,26	60,73%	90,11%
2017	20.516	61.648.410,22	3.004,89	4.895,59	3.373,18	61,38%	89,08%
2018	21.110	69.933.121,80	3.312,80	4.861,61	3.622,70	68,14%	91,45%
2019	21.496	75.372.086,24	3.506,33	4.924,85	4.022,04	71,20%	87,18%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2015	2016	2017	2018
(Déficit)/Superávit	0,01%	-0,50%	4,00%	1,00%

c) Indicadores de Desenvolvimento:

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da educação Básica

Exercício	Anos Iniciais		Anos Finais	
	Meta	Nota Obtida	Meta	Nota Obtida
2011	5,5	5,5	4,2	3,8
2013	5,7	5,4	4,5	4,5
2015	6,0	5,9	4,8	4,0



IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da educação Básica

Exercício	Anos Iniciais		Anos Finais	
	Meta	Nota Obtida	Meta	Nota Obtida
2017	6,2	6,2	5,1	4,7
2019	6,5	6,0	5,3	5,4

Fonte: INEP

d) Investimento anual por aluno em Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2018	2.920	R\$ 10.185,53
2019	2.895	R\$ 9.688,53

Fonte: AUDESP

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

Resultados				
Dimensões	Exercícios			
	2016	2017	2018	2019
i-Educ	C	C+	C+	B
i-Saúde	B	B	B	B
i-Planejamento	B	C	B	C
i-Fiscal	B+	B	B+	B+
i-Amb	B+	B	B+	C
i-Cidade	B+	C	C	C
i-Gov TI	C+	C	C	B
IEGM-M	B	C	B	C+

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

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A despeito das diversas impropriedades identificadas pela Fiscalização, entendo que as contas apresentadas pela Prefeitura de

PRADÓPOLIS em 2019 reúnem condições de receber a aprovação desta Corte, em razão, sobretudo, do cumprimento das vinculações estabelecidas pela Carta Magna e da observância das principais injunções fixadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que asseguraram o equilíbrio financeiro e a satisfação das atribuições fundamentais cometidas aos municípios pela ordem político-constitucional.

2.2 Todavia, o cumprimento das exigências legais mencionadas acima, sem embargo de sua importância para o equilíbrio das contas públicas e, por conseguinte, para a preservação da capacidade de investimento do município, não assegura, automática e necessariamente, a efetividade das ações desenvolvidas pelos órgãos e entidades que integram a Administração Pública e, tampouco, garante a permeabilidade dos respectivos processos decisórios à participação da sociedade civil.

Destarte, a avaliação da gestão municipal não pode prescindir da análise de aspectos de natureza operacional, ou seja, da apuração tanto dos resultados efetivos alcançados pelas políticas públicas, quanto da disponibilidade dos insumos indispensáveis à qualificação das operações dos órgãos e entidades que integram a Administração. Por essas razões, a fim de conferir maior densidade e abrangência a suas ações fiscalizatória e pedagógica, este Tribunal instituiu o Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, instrumento que delinea um amplo panorama, em perspectiva diacrônica, das condições dos serviços públicos e dos recursos mobilizados pelas Prefeituras para prestá-los, em sete áreas sensíveis da atuação governamental: Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Proteção dos Cidadãos e Governança em Tecnologia da Informação.

2.3 No exercício em exame, Pradópolis registrou conceito geral **C+**, que, segundo os critérios de classificação adotados pelo índice, designa gestões em fase de adequação, evidenciando o afastamento do município em relação aos padrões que qualificam parte substantiva dos aspectos abordados pelo instrumento.

Vale destacar que o desempenho geral registrado em 2019 foi inferior ao apurado no exercício anterior, no qual Pradópolis obteve nota B – conceito atribuído a entes cuja gestão é qualificada como efetiva, por reunirem os predicados indispensáveis à satisfação das principais incumbências confiadas ao Poder Público local. Destarte, a oscilação negativa observada no período em exame testemunha, além do ainda insuficiente empenho da Administração – ou, ao menos, a limitada eficácia das providências adotadas até o momento – para superar deficiências já identificadas em exercícios anteriores, o surgimento de novos obstáculos à consecução dos resultados almejados pelas ações e programas de governo.

Por essa razão, **advirto** desde já a Prefeitura de Pradópolis para que multiplique os esforços destinados a aprimorar as condições operacionais de seus órgãos e entidades, de modo a elevar a eficiência e a qualidade dos serviços prestados a sua população, sem prejuízo do adensamento da transparência e da participação social na elaboração das políticas públicas municipais – tarefas para as quais os quesitos abordados pelo índice encerram um pertinente e fundamentado roteiro.

2.4 Em relação ao **Ensino**, observo inicialmente que, embora tenha alcançado, em 2019, índice de desenvolvimento (IDEB) ligeiramente superior à meta traçada pelo INEP para os anos finais do Ensino Fundamental, o resultado da primeira etapa da Educação Básica, 6,0, além de inferior ao índice registrado pela rede municipal na edição anterior do exame, situou-se 0,5 ponto abaixo do desempenho projetado pela autarquia federal. Ainda assim, Pradópolis ascendeu da faixa de desempenho que reúne municípios cujo sistema de ensino encontra-se em estágio intermediário de adequação (conceito C+) para a que classifica a gestão na área como efetiva (conceito **B**). Evidentemente, tal evolução pressupõe o aprimoramento da gestão de sua rede de ensino e, por conseguinte, a melhoria das condições de exercício do magistério e de desenvolvimento das propostas pedagógicas elaboradas pelas comunidades escolares, a despeito da persistência de algumas irregularidades, como a inexistência de laboratório ou sala de informática e a ausência de AVCB na maior parte das unidades de ensino administradas pela Prefeitura.

Apurou a Fiscalização que a Prefeitura Municipal de Pradópolis possuía uma demanda não atendida por vagas de 05 crianças no ensino infantil em 31/12/2019. No presente caso, entretanto, entendo que a falha possa ser relevada, tendo em vista que, conforme destacou a UR-06, o problema foi solucionado com a entrega de uma nova unidade educacional – CEMEI Lucelma de Souza Pessoa –, cuja inauguração se deu em 07/02/2020.

De qualquer maneira, entendo conveniente advertir a Administração para que jamais descure do acompanhamento das demandas dirigidas a seus estabelecimentos de ensino, a fim de que, constatada a tendência de saturação das respectivas capacidades de atendimento, sejam adotadas providências para ampliá-las de maneira tempestiva e suficiente, sem prejuízo da manutenção da qualidade dos serviços oferecidos.

No tocante às ações e serviços públicos de **Saúde**, o município reeditou a performance lograda na última edição do IEG-M, mantendo-se na faixa de desempenho que qualifica a gestão como efetiva, **B**, resultado que, sem embargo dos méritos que traduz, não dispensa a Administração de envidar esforços para superar as lacunas desveladas pelo índice, de sorte que os resultados alcançados reverberem, além de níveis ainda mais elevados de eficiência, eficácia e efetividade, o adensamento dos valores que norteiam e legitimam a atuação do Poder Público na área, como a equidade, a universalidade de acesso, a integralidade da assistência e a democratização dos processos decisórios da gestão municipal. Nesse sentido, dentre as deficiências apontadas pela Fiscalização, sobressaem as que refletem a precariedade da atenção psicossocial assegurada pela rede municipal, como a ausência de integração entre a Secretaria de Saúde e outros órgãos da Administração municipal visando ao desenvolvimento de ações e à ampliação da oferta de serviços de assistência aos portadores de transtornos mentais e a inexistência de um Plano de Ação para implantação no município da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS).

Da mesma forma, em relação às políticas fiscais (**I-Fiscal**), a Prefeitura de Pradópolis tornou a obter o conceito **B+**, o mesmo obtido no exercício anterior, reafirmando a efetividade de sua gestão na área.



Em **Planejamento**, área de cuja efetividade depende, em alguma medida, a consecução dos objetivos perseguidos pelas políticas públicas das demais esferas de atuação estatal, Pradópolis registrou uma significativa involução em relação ao desempenho alcançado no exercício de 2018, decaindo da faixa que designa gestões efetivas (nota B) para a que evidencia baixo nível de adequação (nota C), resultado que evidencia deficiências importantes na estrutura mobilizada para coletar e coordenar as informações necessárias à elaboração de suas peças de planejamento, assim como para acompanhar e avaliar os resultados produzidos pelos programas e ações de governo.

Ressalto que, se por um lado, são inegáveis as dificuldades enfrentadas por municípios de pequeno porte, premidos por severas limitações orçamentárias, para constituir equipes exclusivamente dedicadas a atividades dessa natureza, integradas por profissionais devidamente qualificados, por outro, não há como exagerar a importância de alinhar a ação estatal nas direções assinaladas por esforços de planejamento consistentes e tecnicamente fundamentados, submetidos permanentemente a análises críticas capazes de identificar acertos e fragilidades e, com base em tais informações, subsidiar a correção dos rumos e a redefinição das estratégias assumidas pela Administração a cada novo ciclo. Destarte, recomendo que a Prefeitura de Pradópolis atente para as impropriedades indicadas pelo i-Plan, com vista ao fortalecimento da estrutura mobilizada para a concepção, acompanhamento e revisão tanto de suas peças orçamentárias quanto dos demais planos de ação.

No tocante às ações de preservação ambiental, avaliadas pelo **I-Amb**, o município registrou também uma drástica involução no período, decaindo da segunda mais alta faixa de desempenho (nota B+), que concentra gestões classificadas como muito efetivas, para a que corresponde ao menor nível de adequação (nota C), refletindo o acentuado distanciamento da Administração em relação aos padrões e às exigências normativas que asseguram a efetividade das políticas públicas do setor. Tal resultado decorre, entre outras razões, da negligência de medidas de estímulo ao desenvolvimento de projetos ou ações que privilegiem o uso racional de

recursos naturais; da inexistência de coleta seletiva dos resíduos sólidos produzidos no município; da ausência de um Plano de Gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS); e da indefinição de metas para as ações que constituem Plano Municipal de Saneamento Básico.

No que respeita às políticas de proteção dos cidadãos contra eventos de consequências potencialmente calamitosas (**i-Cidade**), Pradópolis registrou, pelo terceiro ano consecutivo, desempenho amplamente insatisfatório, situando-se na faixa que designa gestões com baixo nível de adequação, **C**, em decorrência, entre outras razões, da inexistência de um Plano Municipal de Mobilidade Urbana; da ausência de estudos sobre as condições de segurança de suas escolas e unidades de saúde; e da indefinição de metas de qualidade e desempenho para o serviço de transporte público coletivo municipal.

Quanto ao gerenciamento dos recursos em tecnologia da informação, as condições observadas em 2019 ensejaram a superação da performance registrada nos dois exercícios anteriores (C), elevando o **i-Gov TI** de Pradópolis para a faixa de desempenho **B**. Ainda assim, as falhas remanescentes (a inexistência de um Plano Diretor de TI; a indisponibilidade de serviços públicos de atendimento remoto ao cidadão; a presença exclusiva de servidores contratados em caráter temporário no setor responsável etc.) denotam a necessidade de refinamento da estrutura mobilizada para a manutenção e o desenvolvimento das ferramentas e soluções de TI utilizadas pelos órgãos e entidades que integram a Administração municipal, esforço que, tendo em vista a simplificação e a racionalização de processos que tecnologias dessa natureza proporcionam, concorrerá, de maneira apreciável, para a redução de custos e a ampliação da população beneficiada pelos serviços oferecidos pelo Poder Público.

2.5 De acordo com as informações transmitidas ao sistema AUDESP, o total destinado à manutenção e ao desenvolvimento do ensino alcançou a cifra de R\$ 18.764.475,40, valor que corresponde a 33,46% da receita de impostos e transferências obtidas em 2019 pelo município. Além disso, dos recursos depositados à conta FUNDEB de Pradópolis, 82,81% (R\$ 11.680.838,46)

foram despendidos com a remuneração de profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública municipal, de acordo com o disposto no art. 60, XII, do ADCT.

Entretanto, conforme apurado pela Fiscalização, a Administração deixou de gastar R\$ 4.498,91 dos recursos do Fundo no período estabelecido pela legislação de regência. A ausência de aplicação dessa importância, ainda que diminuta, repercute no atendimento da injunção estabelecida pelo art. 21 da Lei nº 11.494/07, tendo em vista que o Executivo municipal, a rigor, não desembolsou a integralidade dos recursos do FUNDEB no mesmo exercício financeiro em que lhes foram creditados e, sequer, no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, restando um saldo equivalente a 0,03% do montante global, de R\$ 14.104.751,56.

De qualquer maneira, entendo que a irregularidade não acarreta a rejeição das contas ora examinadas em razão da ínfima relevância do montante não utilizado, o qual, entretanto, deverá ser despendido na manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009. Tal medida encontra paralelo, entre tantas outras, nas decisões prolatadas nos TCs-003897.989.16¹, 004038.989.16², 006378.989.16³ e 004499.989.18⁴. Deste último destaco excerto de interesse:

Quanto ao FUNDEB, a Fiscalização informou que não houve a utilização da totalidade dos recursos recebidos devido ao não pagamento, até 31-03-19, de restos a pagar (relativos à remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica) no valor de R\$ 910,28, culminando na aplicação de 99,87% dos recursos recebidos no exercício de 2018.

Acompanho o Setor de Cálculos da ATJ no sentido de relevar a falha, considerando a modicidade do valor não aplicado, bem como a superação do limite de 95% a que alude o § 2º do artigo 21 da Lei nº 11.494/07.

Nesse sentido, cito os TC's: 003897.989.16 e 004038/989165.

Deverá, todavia, a importância correspondente à parcela faltante – no caso, R\$ 910,28 –, ser devidamente destinada ao setor educacional

¹ Primeira Câmara, sessão realizada em 27-11-18, Conselheiro Relator Dr. Edgard Camargo Rodrigues.

² Primeira Câmara, sessão realizada em 11-12-18, voto sob minha relatoria.

³ Primeira Câmara, sessão realizada em 11-09-19, Conselheiro Relator Dr. Edgard Camargo Rodrigues.

⁴ Primeira Câmara, sessão realizada em 09-06-20, voto sob minha relatoria.



no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste parecer, com provisão em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009.

2.6 Os recursos consumidos pelas ações e serviços públicos de saúde totalizaram R\$ 11.192.130,17, ou seja: 20,49% das receitas tributárias e de transferências auferidas pelo município no exercício analisado, situando-se acima do percentual mínimo de aplicação na área, fixado em 15% pelo art. 77, inciso III, do ADCT e art. 6º da Lei Complementar nº 141/12.

2.6 As despesas com pessoal realizadas no período perfizeram R\$ 37.258.381,72, importância que representa 51,08% da receita corrente líquida de Pradópolis (R\$ 72.945.284,92), situando-se, portanto, aquém não apenas do teto instituído pelo art. 20, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (54%), como também do limite (51,30%) cuja superação reclama a observância das medidas prudenciais discriminadas no artigo 22, parágrafo único, do mesmo Diploma legal.

2.7 Em relação à gestão fiscal, o déficit na execução orçamentária alcançou a cifra de R\$ 1.378.427,26, ou seja, 1,83% da receita efetivamente arrecadada (R\$ 75.372.086,24):

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA		Valores
(+) RECEITAS REALIZADAS	R\$	75.372.086,24
(-) DESPESAS EMPENHADAS	R\$	74.643.277,36
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	R\$	2.693.112,00
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	R\$	585.875,86
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	-R\$	1.378.427,26
		-1,83%

Tal resultado desfavorável foi, entretanto, integralmente recoberto pelo superávit financeiro registrado no exercício anterior, R\$ 3.558.412,36, resultando, ainda assim, em um saldo positivo no encerramento de 2019 de R\$ 2.273.278,22, montante amplamente suficiente para o adimplemento das dívidas de curto prazo contraídas pelo município.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ 2.273.278,22	R\$ 3.558.412,36	-36,12%
Econômico	R\$ (5.717.528,63)	R\$ 7.875.639,92	-172,60%
Patrimonial	R\$ 120.972.522,12	R\$ 113.658.582,38	6,44%

As alterações realizadas no orçamento alcançaram a marca de R\$ 24.431.758,91, valor que representa 36,47% da despesa inicialmente fixada, superando em aproximadamente oito vezes e meia o índice de inflação registrado no período⁵, referência que, de acordo com o entendimento pacificado desta Corte, deve limitar a expressão financeira das despesas não previstas originalmente na peça orçamentária aprovada pelo Legislativo municipal. Tal circunstância evidencia, mais uma vez, as deficiências dos métodos de planejamento adotados pela Administração, que resultam em prognósticos excessivamente alheios às condições que efetivamente subordinam a execução das ações e programas de governo.

Tendo em vista, entretanto, que esse redesenho orçamentário não chegou a ocasionar grave desajuste fiscal, entendo possa a questão ser conduzida ao campo das advertências, tanto com relação à fase de elaboração do orçamento, quanto no que respeita à sua execução.

Destaco, ainda, que os investimentos realizados perfizeram o equivalente a 4,63% da receita total arrecadada, marca 21% inferior à observada no exercício precedente: 5,92%.

2.8 O Executivo saldou regularmente os débitos constantes do mapa de precatórios expedido pela Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos do TJSP (DEPRE), assim como todos os requisitórios de baixa monta incidentes no exercício examinado. Além disso, conforme constatado pela Fiscalização, efetuou o regular recolhimento dos encargos sociais exigidos no período (contribuições previdenciárias, FGTS e PASEP), não possuindo parcelamentos de débitos previdenciários.

2.9 As demais análises realizadas pela Fiscalização confirmaram a observância do disposto no art. 29-A, I, da Constituição Federal – que restringe a 7% das receitas tributárias e de transferências o montante repassado pelo Executivo à respectiva Casa Legislativa –, assim como dos limites fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal à dimensão assumida pela Dívida Consolidada

⁵ Com meta definida pelo Governo Federal em 4,25%, a inflação acumulada em 2019, segundo o IPCA, foi de 4,31%.

Líquida, pelas Operações de Crédito e pelas Garantias concedidas pela municipalidade.

2.10 Por fim, as demais impropriedades identificadas pela Fiscalização, conquanto ensejem a emissão de advertências para que o Executivo municipal adote medidas capazes de regularizá-las no menor intervalo de tempo possível, não revestem gravidade suficiente para macular a totalidade dos presentes demonstrativos.

2.10 Diante de todo o exposto, acompanho o posicionamento da Assessoria Técnico-Jurídica e voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da **Prefeitura Municipal de PRADÓPOLIS** relativas ao exercício de 2019.

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

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

- Promova o aprimoramento das atividades desenvolvidas pelo Controle Interno municipal.

- Aperfeiçoe os métodos de elaboração dos orçamentos anuais do município, de modo que a expressão financeira das alterações realizadas ao longo de sua execução, caso necessárias, não ultrapasse o índice de inflação projetado para o período.

- Registre adequadamente as pendências judiciais em seu Balanço Patrimonial, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

- Aplique na manutenção e desenvolvimento do Ensino, no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste parecer, a fração dos recursos do FUNDEB não despendida até o final do primeiro trimestre de 2020.

- Movimente a parcela diferida do FUNDEB em conta bancária específica.

- Acompanhe as demandas dirigidas a seus estabelecimentos de ensino, com vista a, constatada a tendência de saturação das respectivas capacidades de atendimento, adotar providências para ampliá-las de maneira tempestiva e suficiente.

- Diligencie com vista à obtenção dos Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros nas áreas do ensino e da saúde.

- Empreenda as medidas necessárias à regularização das falhas identificadas pelas Fiscalizações Ordenadas que se debruçaram sobre as condições de funcionamento da Farmácia municipal e da Unidade de Pronto Atendimento Waldemar Balatore.

- Observe as injunções estabelecidas pela Lei de Acesso à Informação e pela Lei da Transparência Fiscal.

- Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

- Adote providências efetivas visando a sanear as demais impropriedades apontadas no relatório da fiscalização.

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

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

Sala das Sessões, 15 de junho de 2021.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO