



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Segunda Câmara
Sessão: 11/04/2017

107 TC-002142/026/15 PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Dois Córregos.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Francisco Augusto Prado Telles Junior.

Advogado(s): Rosely de Jesus Lemos (OAB/SP nº 124.850) e outros.

Acompanha(m): TC-002142/126/15.

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	26,64%	(25%)
FUNDEB	100%	(95%~100%)
Magistério	73,86%	(60%)
Pessoal	43,65%	(54%)
Saúde	26,82%	(15%)
Transferências ao Legislativo	2%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 69.797.400,00	
Receita Realizada	R\$ 61.774.966,24	
Execução orçamentária – déficit	R\$ 807.419,37 – 1,31%	
Execução financeira – superávit	R\$ 1.118.909,27	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Dois Córregos**, relativas ao exercício de 2015, cuja fiscalização foi realizada pela equipe técnica da Unidade Regional de Bauru que, com base no permissivo previsto no TC-A-39.686/026/15, analisou os resultados considerados essenciais para a emissão do parecer.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

O relatório inserto às fls. 08/43 apresentou como relevantes as seguintes ocorrências:

Resultado da Execução Orçamentária

- déficit orçamentário;
- alterações orçamentárias em percentual de 20,49%;
- investimento do exercício em percentual abaixo das médias regional e estadual.

Educação

- o Município não atingiu as metas projetadas para o IDEB/2015;
- demanda de vagas nas escolas municipais que atendem alunos de seis meses a cinco anos.

Fiscalização de Natureza Operacional

Merenda Escolar: descumprimento às diretrizes da Resolução nº 26/2013 do FNDE em face da disponibilização de frutas e hortaliças com pouca frequência, da não divulgação do cardápio e informações sobre o seu conteúdo e da não variação das preparações conforme a faixa etária;

- escolas desprovidas do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB);
- deficiência nas instalações de telas milimétricas nas janelas e portas desajustadas, com frestas;
- espaços reduzidos nos refeitórios, sendo num deles constatada a presença de pombos, com prejuízo às condições de higiene e limpeza.

Laboratórios de Informática: insuficiência de recursos de informática para apoio à atividade docente na EMEFEI Oscar Novakoski.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Saúde - Fiscalização de Natureza Operacional

- divergências na contagem física de estoques;
- condições inadequadas de armazenamento de medicamentos (falta de controle térmico, exposição à umidade e à luz solar e inobservância à ordem cronológica de validade);
- ausência de plano de contingência em caso de falta de energia (medicamentos termolábeis);
- lançamentos inconsistentes de baixas por perdas/sinistros, ocasionando a distorção no perfil de consumo local;
- registros elevados de medicamentos descartados e não elaboração da Relação Municipal de Medicamentos.

Planejamento das Políticas Públicas

- não edição do Plano de Saneamento Básico, do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e do Plano de Mobilidade Urbana.

Lei de Acesso à Informação e a Lei Da Transparência Fiscal

- no site da Prefeitura não há informações de diárias e passagens como também não está disponibilizado o PPA vigente.

Controle Interno

- relatórios apresentados por mera formalidade ou intempestivamente, desatendendo a sua finalidade.

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

- inexistência de tratamento de resíduos sólidos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Atendimento às determinações e/ou Recomendações do TCESP

- não atendimento às recomendações deste Tribunal exaradas em exercícios anteriores.

Outros pontos de Interesse

Pregão Presencial 37/15 - prestação de serviços médicos

- utilização do registro de preços em contratação de objeto mensurável, de execução certa e natureza contínua, contrariando a jurisprudência desta E. Corte;
- pesquisa de preços não comprova a equivalência dos preços com os do mercado, descumprindo o artigo 43, IV, da Lei nº 8.666/93;
- edital com cláusulas restritivas e divergentes, havendo apenas um participante no certame;
- assinatura da ata de registro sem observação de exigências do Estatuto Social da empresa vencedora;
- falhas caracterizam descumprimento às recomendações deste E. Tribunal.
- não formalização do contrato administrativo, em desrespeito ao artigo 9º da Lei nº 10.520/02 c/c artigo 62 da Lei nº 8.666/93;
- descumprimento da escala de médicos disponibilizados pela contratada;
- remarcação das consultas causando o adiamento da efetiva prestação do serviço à população, em detrimento do Princípio da Eficiência.

Pregão 67/2015 - R\$ 63.600,00 (aquisição de 04 motocicletas)

- aquisição dos veículos para estruturação da Guarda Municipal antes do provimento das vagas criadas em lei, deixando as motos ociosas e configurando má gestão do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

patrimônio público;

- falta de planejamento na aplicação de recursos e violação ao Princípio da Eficiência.

Quadro de Pessoal

- as atribuições dos cargos comissionados foram definidas por meio de Decreto, cuja legislação está *sub judice*.

- os cargos providos em comissão de assessor jurídico e assessor jurídico de gabinete não possuem as características de direção chefia e assessoramento.

Após regular notificação, o responsável juntou aos autos justificativas (fls. 58/99), com as quais procura demonstrar a legalidade dos atos praticados.

Seus argumentos são, em síntese, os seguintes:

Resultado da Execução Orçamentária: a LDO foi apresentada e discutida em julho de 2014, portanto, quase seis meses antes de se iniciar sua execução. Nessa época, a situação econômica estava estável e ninguém previa o impacto dos efeitos da severa crise que se instalaria sobre as contas do exercício seguinte, com uma inflação brutal. Não obstante isso, o déficit orçamentário não foi excessivo, mesmo ocorrendo baixa na arrecadação de receitas. A gestão encerrou o período com superávit financeiro, evidenciando, com isso, existência de recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo. Os créditos adicionais foram realizados com base no superávit financeiro e por conta de convênios firmados com os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

governos federal e estadual, conforme cópia de decretos anexos.

Educação: a pequena queda do índice do IDEB ocorreu porque para tal apuração se consideram todas as notas obtidas nas escolas do município, inclusive a localizada na área central, que atende uma parcela de alunos flutuantes, cujas famílias são originárias de outras regiões do país, que se deslocam e se fixam no município para o trabalho na área agrícola, o que acarreta na descontinuidade do processo ensino-aprendizagem.

A demanda de alunos está sendo regularizada, uma vez que o município está construindo duas unidades escolares - CEMEIS, em parceria com os Governos Federal e Estadual. Da mesma forma, os problemas relacionados às questões de natureza operacional já estão sendo solucionados.

Saúde: o sistema de entrada e saída de medicamentos foi implantado pela atual gestão de forma a centralizar a distribuição de tais produtos com maior eficácia. As divergências anotadas ocorreram por conta de lançamentos em duplicidade ou por falha humana na operacionalização do sistema. As conferências agora são mais rigorosas, posto que foram designados mais servidores para o setor. O armazenamento dos produtos já foi regularizado.

Planejamento das Políticas Públicas: a gestão não ficou inerte quanto às políticas públicas. O governo estadual repassará recursos para a conclusão do Plano de Saneamento Básico; o Plano de Mobilidade Urbana está na Câmara



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Municipal para se transformar em lei; e já está em fase de conclusão o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Lei de Acesso à Informação e a Lei Da Transparência Fiscal: os documentos então reclamados pela fiscalização estão disponíveis no endereço <http://doiscomregos.sp.gov.br/component/content/article/1450-despesas-viagem.html>. No mais, o site já está em ordem. Inclusive a Procuradoria Federal de Jaú moveu Ação Civil Pública em relação a todas as cidades da região sob sua jurisdição e Dois Córregos demonstrou no feito que a transparência estava regularizada em relação às exigências do Ministério Público Federal.

Controle Interno: na atual gestão foi aberto concurso público e nomeado servidor efetivo para responder pelo controle interno, como estabelece a legislação de regência. Gradativamente, o servidor passará por reciclagem e tomará as medidas correlatas para exercer corretamente as funções de seu cargo.

Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos: o município havia firmado parceria com a ACAR - Associação dos Catadores de Recicláveis de Dois córregos - para realizar a coleta seletiva de lixo, cujo ajuste não foi levado adiante porque a instituição não conseguiu desenvolver as obrigações assumidas. Agora, a administração fez Chamamento Público destinado a encontrar instituição que tenha disposição de assumir o serviço em parceria com o município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Pregão Presencial: a modalidade adotada pela administração está lastreada no Decreto Federal 7.892/12, na Lei 10.520/02, como também em decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça e do Tribunal de Contas da União. Todas as formalidades legais previstas na Lei de Licitações foram observadas para consecução do ajuste. Não houve prejuízo ao erário.

Quadro de Pessoal: problemas políticos inviabilizaram a regularização da matéria. O Poder Executivo levou várias vezes projeto de lei ao conhecimento da Câmara Municipal com vistas a reestruturar o Quadro de Pessoal. Mesmo a Casa de lei tendo modificado por quatro vezes tal projeto, ainda assim ele foi rejeitado na Câmara Municipal por maioria de votos. Somente em 2016, sem qualquer alteração ele foi aprovado, quando o atual Chefe do Executivo era do mesmo partido da maioria dos vereadores.

A Assessoria Técnica de Economia (fls. 103/104) atesta que as peças contábeis retratam pequeno déficit orçamentário de R\$ 807.419,37 ou 1,31% das receitas totais, que considera perfeitamente aceitável no exame da gestão fiscal, especialmente por verificar que tal resultado estava amparado pelo superávit financeiro retificado vindo do exercício anterior (R\$ 1.118.909,27).

Registra, ainda, resultados econômicos e patrimoniais positivos; pagamento integral de precatórios e de requisitórios de baixa monta; como também bom gerenciamento das dívidas de curto/longo prazo e da dívida ativa.

Sobre as movimentações orçamentárias realizadas no exercício, observa que seguindo linha jurisprudencial desta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Corte, entende ser necessário desconsiderar do montante registrado pela fiscalização¹ o valor correspondente à inflação do ano (10,67% - IPCA) o superávit financeiro do exercício anterior; bem como o excesso de arrecadação do exercício. Dessa forma, o montante de alterações orçamentárias cairia para R\$ 5.544.197,10 ou 8,16% da despesa fixada inicial, não ocasionando, de fato, desajuste fiscal. **Conclui pela emissão de parecer favorável às contas de 2015 da Prefeitura Municipal de Dois Córregos.**

A Chefia de ATJ (fls. 105/107) ratifica os índices considerados pela fiscalização em relação ao ensino, pessoal e saúde. Anota que os repasses à Câmara foram efetuados nos termos e no limite do artigo 29-A da Constituição Federal e os encargos sociais recolhidos regularmente.

Sobre a questão pertinente ao Pregão 37/2015, não obstante as alegações de defesa, entende que essa questão deva ser mais bem analisada em autos próprios. As demais incorreções, por outro lado, por não possuírem gravidade suficiente a contaminar as contas, pois, ou já foram regularizadas ou devidamente esclarecidas, sugere para cada qual recomendações. **Opina pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas abrigadas nestes autos.**

Para o **Ministério Público de Contas** (fls. 109/111), os demonstrativos em exame estão comprometidos em virtude dos aspectos econômico-financeiros; da abertura dos créditos adicionais e das irregularidades alusivas ao Quadro de

¹ Despesa fixada inicial	R\$ 67.880.000,00
Montante das alterações orçamentárias	R\$ 13.905.902,37
Inflação	R\$ 7.242.796,00
Superávit financeiro retificado	R\$ 1.118.909,27
Excesso de arrecadação	nihil
Montante das alterações orçamentárias	R\$ 5.544.197,10



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Pessoal e do Pregão 37/2015, concluindo pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas do Executivo de Dois Córregos, relativos ao exercício de 2015.

Prosseguindo, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, a situação operacional da educação no Município em exame é retratada na Tabela abaixo:

Tabela 01 - Qualidade do Ensino
Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

DOIS CORREGOS	Nota Obtida					Metas					
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015
Anos Iniciais	6,3	7,1	5,6	6,0	5,9	6,6	6,3	6,6	6,9	7,1	7,3
Anos Finais	-	5,5	5,6	6,1	5,8	5,8	-	5,6	5,8	6,1	-

NM=Não Municipalizado

No desagregado dos dados, observa-se que a EMEFEI "Oscar Novakoski" sofreu queda de desempenho no exercício em exame.

E, conforme dados do Censo Escolar 2005, a situação da infraestrutura escolar é a seguinte:

Descrição das Escolas	2012	2013	2014	2015
Número de Escolas Municipais	9	9	9	9
% Escolas com Lab. Informática.	44,4%	44,4%	44,4%	66,7%
% Escolas com Lab. Ciências.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
% Escolas com Cozinha	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
% Escolas com Biblioteca	11,1%	11,1%	11,1%	11,1%
% Escolas com Parque Infantil	55,6%	55,6%	55,6%	55,6%
% Escolas com Acesso à Internet	100,0%	100,0%	88,9%	100,0%
% Escolas oferecendo Merenda	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Conforme dados da Fundação Seade, a situação operacional da saúde no Município é a seguintes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano Município	Reg. Gov.	Estado
<i>Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)</i>	2015 13,80	12,23	14,69
<i>Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)</i>	2015 52,87	45,02	52,41
<i>Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)</i>	2015 19,61	11,36	10,66
<i>Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)</i>	2015 25,21	13,53	12,04
<i>Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)</i>	2015 105,72	97,72	109,44
<i>Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)</i>	2015 4.262,83	4.022,76	3.482,85
<i>Nascidos Vivos de Mães com Menos de 18 Anos (Em %)</i>	2015 10,36	7,34	6,25
<i>Mães que fizeram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)</i>	2015 74,34	84,29	77,77
<i>Partos Cesáreos (Em %)</i>	2014 58,11	67,52	61,47
<i>Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)</i>	2015 7,56	9,08	9,15
<i>Gestações Pré-Termo (Em %)</i>	2015 10,03	9,41	10,63
<i>Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)</i>	2016 1,80	3,04	1,28

Por fim, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal no exercício apresentou as seguintes notas:

Indicador	Nota	Legenda
i-Educ	B+	A Altamente efetiva
i-Saúde	B+	B+ Muito efetiva
i-Planejamento	C	B Efetiva
i-Fiscal	B+	C+ Em fase de adequação
i-Amb	B	C Baixo nível de adequação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

<i>i-Cidade</i>	<i>C</i>	
<i>i-Gov-TI</i>	<i>C</i>	
<i>IEGM</i>	<i>B</i>	

Subsidiou o exame dos autos o TC-002142/126/15 que se refere ao Acompanhamento da Gestão Fiscal.

Contas anteriores:

2014 TC 00050/026/14 favorável²
2013 TC 001577/026/13 favorável³
2012 TC 001509/026/12 favorável⁴

É o relatório.

rcbnm

² D.O.E. em 14/06/2016

³ D.O.E. em 29/04/2015

⁴ D.O.E. em 07/05/2014



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-002142/026/15

As contas da Prefeitura Municipal de Dois Córregos merecem aprovação, posto que os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos estão em ordem.

Nesse caso, a instrução processual revelou que a administração investiu na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **26,64%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **73,86%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual ainda revelou que, no exercício, foi aplicada a totalidade dos recursos do FUNDEB, atendendo ao caput do artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/07.

Em relação ao setor educacional, o laudo de fiscalização observou algumas incorreções na parte operacional que a administração conseguiu esclarecer.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Nas ações e serviços públicos de saúde, os órgãos de instrução atestaram que a administração aplicou o correspondente a **26,82%** da arrecadação de impostos, em cumprimento ao que prescreve o artigo 7º da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados pelos Municípios no setor.

As **despesas com pessoal e reflexos** não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **43,65%** da receita corrente líquida do município.

A execução financeira dos precatórios se revelou em ordem, pois houve o cumprimento da posição jurisprudencial desta Corte a respeito de sua liquidação e o gasto com o pagamento dos subsídios dos agentes políticos manteve-se em consonância com os limites legais a eles aplicáveis.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estão de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal e os recolhimentos dos encargos sociais estiveram em dia.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, não obstante as considerações do Ministério Público de Contas, a situação orçamentária e financeira da Prefeitura é confortável. O déficit orçamentário registrado no período encontra-se em patamar tolerável por este Tribunal e estava totalmente amparado pelo superávit financeiro vindo do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

exercício anterior. Os resultados econômico e patrimonial foram positivos; houve redução da dívida de longo prazo e os investimentos corresponderam a 3,27% da RCL.

Já quanto aos créditos adicionais, acolho as ponderações do setor responsável da Casa e considero que tal procedimento não ocasionou, de fato, desajuste fiscal.

No entanto, acolho a sugestão do douto MPC, e determino a instauração de autos próprios para que se analise o Pregão 37/2015.

No mais, as demais falhas remanescentes detectadas na instrução do feito, embora bem caracterizadas, não formam um conjunto suficiente a comprometer a gestão que ora se aprecia, uma vez que suas incidências não obstaram o regular funcionamento dos setores onde se verificaram, ou causaram prejuízos de caráter financeiro.

A maioria delas é substancialmente formal, foram bem justificadas pela defesa que, inclusive, informou que medidas corretivas estão sendo adotadas para algumas. Por conta disso, podem ser relegadas ao campo das recomendações, devendo a equipe técnica, em oportuna fiscalização, certificar-se sobre as medidas anunciadas.

Por tudo isso, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Dois Córregos**, relativas ao exercício de 2015, exceção



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com recomendações para que:

- promova melhorias da qualidade do ensino tendo em vista que o não atingimento da meta do IDEB, e regularize as imperfeições de natureza operacional no setor, mencionadas pela fiscalização;
- promova medidas a regularizar o setor de saúde, notadamente no que diz respeito às divergências registradas quanto ao estoque de medicamentos;
- edite os Planos de Saneamento Básico; de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana;
- assegure o estrito cumprimento do artigo 9º da Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação);
- observe, com relação ao Sistema de Controle Interno, o disposto nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e as orientações traçadas por este E. Tribunal no *Manual Básico - O Controle Interno do Município*;
- promova imediatos ajustes para garantir a fidedignidade das informações contidas 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;
- atenda às Instruções e Recomendações do Tribunal; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- adote providências quanto ao seu Quadro de Pessoal, definindo as atribuições dos cargos em comissão e adequando-o às exigências do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

Ainda à margem do parecer, determino que a fiscalização formalize autos próprios para analisar o Pregão 37/2015, instruindo-o nos termos das Instruções vigentes.

É como voto.