

13-04-21

SEB

105 TC-004669.989.19-6

Prefeitura Municipal: São Miguel Arcanjo.

Exercício: 2019.

Prefeito: Paulo Ricardo da Silva.

Procuradora de Contas: Élidea Graziane Pinto.

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

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	25,59%	(25%)
FUNDEB – Lei nº 11.494/07, art. 21, <i>caput</i> e § 2º	96,58%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	75,89%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, 'b'	43,78%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	28,64%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I	3,12%	7%
Execução Orçamentária – (R\$ 1.404.946,56)	Déficit de 1,65%	
Resultado Financeiro – R\$ 7.323.964,80	Superávit	
Precatórios	Regular	
Remuneração dos agentes políticos (Prefeito e Vice)	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS)	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	4,23%	
IEGM	C+	

ATJ: -

MPC: **Desfavorável**

SDG: -

1. RELATÓRIO

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

1.2 O relatório da fiscalização *in loco*, realizada pela **Unidade Regional de Sorocaba – UR-09** (evento 16.10), apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

- o sistema de Controle Interno de São Miguel Arcanjo permanece sem regulamentação;

- o único relatório elaborado pelo Controle Interno no período negligenciou a análise da efetividade das políticas públicas desenvolvidas pelo Executivo municipal;

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

- as audiências públicas promovidas pela municipalidade em 2019 foram realizadas em dias e horários comerciais, circunstância que inviabilizou o comparecimento de grande parte dos munícipes e, por conseguinte, obliterou a possibilidade de influenciarem diretamente no encaminhamento dos assuntos debatidos, afetando a densidade democrática das decisões adotadas pela Administração;

- não foram instituídos mecanismos de monitoramento da inclusão e implementação das demandas apuradas em audiências públicas de elaboração das peças orçamentárias, nem procedimentos de assimilação das sugestões formuladas pelos Órgãos de controle e pela sociedade civil;

- o município não confere publicidade aos resultados alcançados por suas ações e programas de governo através da contraposição entre os indicadores de desempenho efetivamente registrados e as metas traçadas nas peças de planejamento;

B.1.10. Subsídios dos Agentes Políticos

- o Executivo municipal concedeu revisão geral anual a seus servidores por meio decreto administrativo;

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

- as vagas oferecidas nas creches mantidas pela Prefeitura não foram suficientes para atender integralmente à demanda dirigida a sua rede de ensino (déficit de 190 vagas, que equivalem a aproximadamente 50% da oferta disponibilizada em 2019);

C.2. IEG-M – I-Educ – Índice C

- nenhuma creche do município dispõe de sala especificamente reservada ao aleitamento materno, contrariando o estabelecido nos itens 2.29 e

9.2.3 da Portaria nº 321 do Ministério da Saúde, de 26 de maio de 1988 e o art. 9º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990;

- nas unidades da rede pública municipal, parte das turmas voltadas às séries iniciais do Ensino Fundamental reunia mais de vinte e quatro estudantes; nas de ensino infantil, mais de 22; e nas creches, mais de 13 educandos, desrespeitando os limites recomendados pelo Conselho Nacional de Educação;

- nas unidades da rede pública municipal, parte das turmas dedicadas à primeira etapa do Ensino Fundamental foi acomodada em salas de aula cujas dimensões não asseguram área de, pelo menos, 1,875 m² por aluno, desrespeitando recomendação formulada pelo Conselho Nacional de Educação (Parecer CNE/CEB nº 08/2010);

- nem todas as escolas do município encontram-se adaptadas para receber crianças com deficiência, como exigem o art. 227 da Constituição Federal e o Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei nº 13.146/15;

- as unidades que integram a rede pública municipal de ensino não dispõem de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB);

- a Administração não exerce qualquer forma de controle sobre o acondicionamento dos alimentos destinados à merenda escolar, em descumprimento ao estabelecido na Resolução RDC da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA nº 216/04, na Portaria Estadual do Centro de Vigilância Sanitária – CVS nº 5/13 e no Manual de Boas Práticas (maio/2010) do Departamento de Suprimento Escolar – Equipe Técnica da Secretaria de Estado da Educação – SEE/SP

- a Prefeitura não instituiu plano de cargos e salários para os profissionais do magistério que atuam em sua rede de ensino;

- o município não dispõe de um Plano Municipal de Primeira Infância, cuja elaboração é recomendada pelo Marco Legal da Primeira Infância - Lei 13.257/16;

C.2.1. Fiscalizações Ordenadas – Transporte Escolar

- alguns condutores cometeram infrações graves ou gravíssimas ao longo dos últimos doze meses;
- os pneus do veículo inspecionado encontravam-se excessivamente desgastados;
- não há registros individualizados dos veículos utilizados no transporte escolar, inexistindo informações sistematizadas acerca dos serviços de manutenção a que foram submetidos;
- o pagamento do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA não foi efetuado tempestivamente;
- nem todos os condutores do transporte escolar municipal possuem comprovante de aprovação em curso especializado;
- os veículos utilizados não contam com faixa horizontal na cor amarela, a meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, compatível com as especificações da Portaria do Departamento Estadual de Trânsito (Detran) nº 1310/2014;
- o veículo inspecionado não se encontrava equipado com registrador instantâneo inalterável de velocidade de tempo (cronotacógrafo), devidamente verificado pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO), conforme exigido no inciso III do art. 3º da Portaria do Departamento Estadual de Trânsito (Detran) nº 1310/2014, de 1/8/2014;
- tampouco dispunha de cintos de segurança em boas condições de uso e em número suficiente para todos os passageiros, conforme exigido no inciso V do art.3º da Portaria do Departamento Estadual de Trânsito – Detran nº 1310/2014, de 1/8/2014;
- consequentemente, parte dos estudantes é transportada sem a utilização de cinto de segurança;

D.2. IEG-M – I-Saúde – Índice C+

- as unidades que integram a rede pública municipal de saúde não dispõem de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB);

- a Prefeitura de São Miguel Arcanjo não instituiu Plano de Cargos e Salários para as carreiras que integram seus quadros funcionais na área da Saúde, a despeito da recomendação contida no art. 4º, VI, da Lei nº 8.142/90;

- a Administração informou que há demanda de ações e de serviços de assistência aos portadores de transtornos mentais, bem como aos usuários de substâncias psicoativas. Ainda assim, o município não formalizou termo de adesão ao "Programa Recomeço: uma vida sem drogas", conforme artigo 7º do Decreto Estadual nº 61.674, de 2 de dezembro de 2015;

- São Miguel Arcanjo não atingiu a meta de cobertura de todas as vacinas para crianças menores de dois anos, contrariando o estipulado no Quadro 1 do Programa Nacional de Imunizações (PNI) – Coberturas vacinais no Brasil;

- a rede municipal de saúde não conta com um Complexo Regulador, contrariando o inciso I do § 3º do art. 10 da Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde, constante no Anexo XXVI da Portaria de Consolidação nº 2 do Ministério da Saúde, de 28 de setembro de 2017;

- o município não implantou Ouvidoria de Saúde em sua rede, a despeito do disposto no item h do art. 5.1 da Resolução Comissão Intergestores Tripartite (CIT) nº 4, de 19 de julho de 2012;

- São Miguel Arcanjo não estruturou seu componente do Sistema Nacional de Auditoria do SUS, em desacordo com o § 2º do art. 6º da Lei nº 8.689/93;

- os estabelecimentos de saúde da rede pública municipal não dispõem de aparelhos de mamografia;

D.2.1. Fiscalização Ordenada – Almoxarifado da Saúde (Medicamentos)

- no ambiente de armazenamento dos medicamentos não há controle de temperatura e umidade por meio de termohigrômetro;

- o local não possui Registro de Responsabilidade Técnica no Conselho Regional de Farmácia (CRF/SP);

- o prédio do almoxarifado não conta com Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (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;
- o estabelecimento não realiza atendimento preferencial;
- parte dos medicamentos armazenados permanece exposta à incidência de raios solares;
- o sistema de controle de estoque não reúne informações sobre o nível de estoque mínimo, máximo e de segurança;
- não foi realizado inventário ao final do exercício anterior;

E.1. IEG-M – I-Amb – Índice C

- o município não está habilitado perante o CONSEMA para assumir o licenciamento de empreendimentos e atividades cujos impactos ambientais se restrinjam aos limites de seu território, em conformidade com a Deliberação Normativa CONSEMA nº 01/2018;
- o Executivo municipal não instituiu um plano emergencial para enfrentamento de episódios de escassez de água potável para sua população;
- o município não dispõe de plano de contingenciamento para períodos prolongados de estiagem, prejudicando o alcance dos objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos elencados no artigo 2º da Lei nº 9.433/97;
- os resíduos coletados no município são aterrados sem passarem por qualquer modalidade de tratamento ambientalmente adequado, como reciclagem, compostagem, reutilização ou outra espécie de processamento, contrariando o estipulado no artigo 9º da Lei nº 12.305/10;

F.1. IEG-M – I-Cidade – Índice C

- a Prefeitura de São Miguel Arcanjo não franqueou oportunidades de treinamento para membros de associações da sociedade civil, a fim de capacitá-los para atuar em conjunto com os agentes municipais de proteção e defesa civil, contrariando o disposto no art. 8º, XV, da Lei nº 12.608/12;

- o município não dispõe de Plano de Contingência de Defesa Civil, conforme determina a Lei nº 12.340/10;

- a Administração não estabeleceu metas de qualidade e desempenho para o serviço de transporte público coletivo municipal, em afronta ao disposto nos artigos 10, inciso I, e 22, inciso II, da Lei nº 12.587/12.

- a Prefeitura não dispõe de um estudo atualizado sobre as condições de segurança de suas escolas e unidades de saúde, contrariando o disposto no art. 9º, inciso IV, da Lei nº 12.608/12;

- nem todo calçamento público no município possui acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade, malferindo o artigo 24, inciso IV, da Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, bem como os artigos 46 e 53 da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015;

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

Fiscal

- a Administração não elaborou a “Carta de Serviço ao Usuário”, negligência que pode comprometer a transparência e o acesso simplificado da comunidade aos serviços públicos municipais, malferindo o art. 7º da Lei nº 13.460/17;

- o Executivo não providenciou a instituição de um Conselho de Usuários, a despeito da exigência insculpida no art. 18 da Lei nº 13.460/17;

- o *site* da Prefeitura não divulga as perguntas – e as respectivas respostas – mais frequentemente formuladas pelos cidadãos; tampouco disponibiliza acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência;

- o município não definiu, por meio de legislação própria, regras específicas de acesso a informações públicas produzidas pela Administração local, malgrado a exigência estabelecida pelo art. 45 da Lei nº 12.527/11;

G.3. IEG-M – I-Gov TI – Índice C

- a Prefeitura municipal não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI), que estabeleça diretrizes e defina metas para os próximos exercícios;

- o Executivo não instituiu formalmente uma política de segurança que estabeleça procedimentos e condições para o uso responsável, pelos servidores do município, dos recursos que integram sua rede de TI;

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

- perspectiva de não cumprimento das seguintes metas: 16.6, 16.7, 11.6, 11.5, 4.1, 4.2, 3.C, 3.8;

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

- inobservância dos prazos dispostos nas Instruções desta E. Corte, tratados em autos próprios (TC-006479.989.19-6), nos termos da Resolução nº 6/2012;

- descumprimento das seguintes recomendações, veiculadas nos pareceres das contas de 2016 e 2017: regulamentação de seu sistema de Controle Interno; instituição de plano de cargos e salários para os profissionais do magistério da rede pública de São Miguel Arcanjo; criação de vagas em creche para atendimento integral da demanda do município.

1.3 Acompanham os autos os seguintes expedientes:

a) **TC-009220.989.19-8 (arquivado)**: trata das Fiscalizações Ordenadas que se debruçaram sobre o serviço de transporte escolar e o armazenamento de medicamentos nos estabelecimentos de saúde do município.

Os achados da Fiscalização encontram-se discriminados nos **itens C.2.1 e D.2.1** de seu relatório.

b) **TC-023204.989.19-8 (arquivado)**: diz respeito a petição encaminhada a este Tribunal pela empresa Autoposto Marchesin Ltda., requerendo a apuração de supostas irregularidades no âmbito do Pregão Presencial nº 27/2019, promovido pela Prefeitura Municipal de São Miguel Arcanjo para a aquisição de combustível.

A análise procedida pela Fiscalização, com base na documentação apresentada pela peticionária, não evidenciou a ocorrência das irregularidades noticiadas.

1.4 Regularmente notificada (evento 23.1), a **PREFEITURA DE SÃO MIGUEL ARCANJO** (evento 27.1) compareceu aos autos a fim de apresentar as justificativas e os documentos que entendeu necessários e suficientes para esclarecer os apontamentos elaborados pela Fiscalização, conforme sintetizado a seguir:

A.1.1. Controle Interno

Destacou que a Prefeitura instituiu uma Comissão de Controle Interno, devidamente nomeada através da Portaria Executiva nº 001/2020, composta por cinco membros, vinculados a diversos setores da Administração Pública local. Informou, ainda, que as reuniões do órgão ocorrem regularmente, visando à análise de diversos relatórios, com foco sobretudo na execução orçamentária e nas finanças municipais.

A.2. IEG-M – Planejamento

Em relação ao horário das audiências públicas, que objetivaram a elaboração das peças orçamentárias do município, salientou que, embora realizadas invariavelmente em horário comercial, sua divulgação recorreu a diversos canais, como o *site* da Prefeitura, jornal de circulação local, quadro de avisos disposto no Paço municipal etc.

Observou que, em tais ocasiões, são asseguradas diversas oportunidades para que os participantes formalizem suas sugestões, as quais, sempre que possível, são incorporadas pelos programas e ações que constituem as Leis Orçamentárias Anuais de São Miguel Arcanjo.

Esclareceu que a Prefeitura viabiliza o acompanhamento público da execução orçamentária por meio de balancetes elaborados mensalmente, divulgados em sua página na internet, a qual disponibiliza, ainda, uma página dedicada à “transparência fiscal”, que permite aos usuários efetuar consultas personalizadas e em tempo real.

B.1.10. Subsídios dos Agentes Políticos

Informou que o subsídio dos agentes políticos foi fixado pela Lei Municipal nº 3.755/16 e que o decreto referido pela Fiscalização apenas definiu o índice de reajuste, o que afasta qualquer irregularidade.

C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal – Ensino

Ressaltou que se encontra em andamento a obra de construção de uma creche no Bairro do Pocinho, com conclusão prevista para o ano de 2021, que assegurará a criação de 120 novas vagas. Além disso, a capacidade de atendimento da rede de ensino municipal será ampliada por meio da instalação de novas salas de aula em creches localizadas em outros bairros, a fim de extinguir definitivamente a demanda reprimida identificada pela Fiscalização.

C.2. IEG-M – I-Educ

Enfatizou que a Administração vem efetuando os levantamentos necessários à concepção de um plano de investimentos para instalação de salas de aleitamento materno nas creches do município, assim como o atendimento das recomendações formuladas pelo Conselho Nacional de Educação concernentes ao número de alunos por turma.

Informou que as obras de construção de rampas e de adequação de salas de aula e banheiros serão concluídas até o final de 2021, assegurando plena acessibilidade a todas os estabelecimentos escolares de São Miguel Arcanjo.

Quanto à ausência de AVCB, esclareceu que já foram adotadas as providências necessárias à superação da irregularidade, mediante

solicitação ao Corpo de Bombeiros para a realização das vistorias que condicionam a emissão do certificado.

No tocante à ausência de plano de cargo e salários para profissionais do magistério, salientou que a viabilidade de sua implementação se encontra em análise. De qualquer maneira, enfatizou a existência de mecanismos de estímulo ao desenvolvimento profissional dos docentes da rede municipal, como, por exemplo, o sistema de classificação que organiza a atribuição das aulas, que confere especial relevância, entre outros critérios, à conclusão de cursos de especialização.

Em relação ao controle dos alimentos destinados à merenda escolar, sublinhou que a preparação das refeições é realizada por empresa terceirizada, fiscalizada por dois técnicos da Prefeitura, cujos procedimentos encontram-se em fase de reformulação, a fim de adequá-los aos parâmetros estabelecidos pela ANVISA.

Informou ainda que a Pasta da Educação foi incumbida da elaboração de um plano municipal para a primeira infância.

C.2.1. Fiscalização Ordenada – Transporte Escolar

Comunicou a adoção de todas as providências necessárias ao saneamento das inadequações identificadas pela Fiscalização, tais como: substituição dos condutores que cometeram infrações de trânsito graves ou gravíssimas; elaboração de planilhas para controle dos serviços de manutenção realizados nas unidades da frota; pagamento dos IPVAs atrasados; substituição dos veículos que não dispunham de cinto de segurança para todos os estudantes transportados, entre outras.

D.2. IEG-M – I-Saúde

Salientou que estão sendo finalizados os reparos e adaptações indispensáveis à obtenção de AVC para todos os estabelecimentos de saúde de São Miguel Arcanjo.

Informou que a instituição de um plano de cargos e salários específico para seus profissionais da saúde será objeto de estudos de viabilidade orçamentária.

Observou que as campanhas de imunização realizadas no segundo semestre de 2019 foram prejudicadas pelo desabastecimento das vacinas penta e tetravalente, fornecidas pelo Ministério da Saúde. Além disso, esclareceu que, a respeito do número de crianças imunizadas, os dados assimilados pelos sistemas informatizados E-SUS e SIPNI não correspondem aos registrados no software utilizado pela Prefeitura, em razão de problemas na transmissão dos arquivos. Destarte, embora tenha cumprido a meta de vacinação fixada pelo Ministério da Saúde, as informações oficiais indicam, equivocadamente, que o município deixou de beneficiar parte de seu público-alvo.

Esclareceu que São Miguel Arcanjo, ao contrário do afirmado pela Fiscalização, dispõe de uma Central de Regulação, registrada no CNES sob o número 6444849, responsável pelo agendamento de consultas e procedimentos de diagnose em estabelecimentos de saúde mantidos por outros entes federativos. Além disso, destacou que o Hospital São Miguel Arcanjo conta com uma central reguladora própria, que encaminha seus pacientes para a realização de procedimentos de alta complexidade.

Sublinhou ainda que, conquanto não exista Ouvidoria no município, a Administração disponibiliza nas recepções de seus estabelecimentos de saúde fichas para que os usuários registrem suas reclamações e sugestões.

D.2.1. Fiscalização Ordenada – Almoxarifado da Saúde – Medicamentos

Salientou que já estão em curso as medidas necessárias ao saneamento das impropriedades apontadas pela Fiscalização.

F.1. IEG-M – I-Amb

Informou que a Administração promove o processamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos coletados no município antes

de aterr -los. Adicionalmente, destacou o programa de reciclagem de lixo desenvolvido pela Prefeitura em parceria com a Cooperativa de Catadores de Materiais Recicláveis de São Miguel Arcanjo – COOPERARCANJO.

Quanto às demais inadequa es evidenciadas pelo  ndice, ponderou que a Secretaria Municipal de Meio Ambiente envidará esforços para concretizar a habilitação da Prefeitura junto ao CONSEMA, além de elaborar planos de contingenciamento em períodos de estiagem e de fornecimento de água potável   população local durante episódios de escassez.

F.1. IEG-M – I-Cidade

Informou que as impropriedades evidenciadas pelo  ndice foram comunicadas ao Presidente da Comissão Municipal de Defesa Civil, para que providencie medidas efetivamente capazes de super -las.

Além disso, salientou que as vias públicas de São Miguel Arcanjo são submetidas periodicamente a serviços de manutenção, que as mant m adequadamente sinalizadas, como o comprova o reduzido  ndice de acidentes registrados no município.

G.1.1. A Lei de Acesso   Informação e a Lei de Transparência

Fiscal

Destacou que a Prefeitura já iniciou os levantamentos necessários   disponibilização em seu *site* das perguntas mais frequentemente formuladas pelos munic pes, acompanhadas das respectivas respostas. Da mesma forma, o projeto da lei que disciplinar  o acesso às informações públicas em âmbito municipal está em sua fase final de elaboração.

Entretanto, declarou que a página eletr nica da municipalidade na internet já disponibiliza ferramentas que asseguram acessibilidade de conteúdo a pessoas com deficiência.

G.3. IEG-M – I-Gov TI

Esclareceu que a elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação do município e a instituição de uma política de segurança para utilização de recursos do g nero estão sob análise da Administração.

Por fim, requereu o acatamento das razões expostas e, por conseguinte, a emissão de parecer prévio favorável às contas do exercício de 2018 apresentadas pela Prefeitura de São Miguel Arcanjo.

1.5 O Ministério Público de Contas (evento 37.1) manifestou-se pela emissão de parecer prévio desfavorável em razão das seguintes irregularidades: o reiterado déficit de vagas no ensino infantil, observado desde, pelo menos, 2014; as deficiências dos serviços públicos municipais de saúde e educação, reveladas pelo IEGM e pelas fiscalizações ordenadas; e a precariedade do acompanhamento exercido pelo Controle Interno sobre a gestão orçamentária, financeira e patrimonial da Administração.

1.6 Pareceres anteriores:

Exercício	Parecer	Processo	Relator	Data do trânsito em julgado
2016	Favorável	TC-004093.989.16	Conselheiro Dimas Ramalho	11-08-18
2017	Favorável	TC-006571.989.16	Conselheiro Renato Martins Costa	24-04-19
2018	Favorável	TC-004328.989.18	Conselheiro Substituto Márcio Martins de Camargo	23-07-20

1.7 Dados Complementares:

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

Exercício	São Miguel Arcanjo		Receita Per Capita (R\$)			Resultado relativo de São Miguel Arcanjo	
	Habitantes	Receita Arrecadada (R\$)	São Miguel Arcanjo (A)	Estado (B)	Média dos Municípios/SP (C)	Em relação ao Estado (A/B)	Em relação aos municípios (A/C)
2016	32.840	72.484.232,00	2.207,19	4.786,13	3.225,26	46,12%	68,43%
2017	32.910	72.300.119,99	2.196,90	4.895,59	3.373,18	44,88%	65,13%
2018	32.859	81.155.497,35	2.469,81	4.861,61	3.622,70	50,80%	68,18%
2019	32.931	85.216.425,10	2.587,73	4.924,85	4.022,04	52,54%	64,34%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2015	2016	2017	2018
------------	------	------	------	------

(Déficit)/Superávit	0,54%	-4,64%	-1,11%	0,88%
----------------------------	-------	--------	--------	-------

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	6,1	NM	NM
2013	5,7	5,9	NM	NM
2015	6,0	6,7	NM	NM
2017	6,2	6,6	NM	NM
2019	6,5	*	NM	NM

* Sem média no SAEB: não participou ou não atendeu os requisitos necessários para ter o desempenho calculado.

NM: Não municipalizado

Fonte: INEP

d) Investimento anual por aluno em Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2018	3.524	R\$ 8.810,95
2019	646	R\$ 47.408,34

Fonte: AUDESP

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

Dimensões	Resultados			
	Exercícios			
	2016	2017	2018	2019
i-Educ	B	C+	C+	C
i-Saúde	C+	C	B	C+
i-Planejamento	B+	C+	C+	B
i-Fiscal	B+	B	B	B+
i-Amb	B+	B+	B+	C
i-Cidade	C	C	C	C
i-Gov TI	B	C	C+	C
IEGM-M	B	C+	C+	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 instrução dos autos demonstra que a **Prefeitura Municipal de SÃO MIGUEL ARCANJO** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, remuneração dos profissionais do magistério, saúde, despesa com pessoal, transferências de duodécimos ao Legislativo, precatórios e encargos sociais.

2.2 Todavia, o cumprimento das exigências legais mencionadas, 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 nove 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, tal como no anterior, São Miguel Arcanjo registrou o **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, os quais, quando não refletem diretamente os resultados sociais alcançados pela Administração, referem-se a insumos cuja indisponibilidade dificulta, ou mesmo inviabiliza, o recrudescimento dos níveis de eficiência, eficácia e efetividade impressos à aplicação dos recursos públicos.

Por essa razão, recomendo desde já à Prefeitura de São Miguel Arcanjo a multiplicação dos esforços destinados a aprimorar as condições operacionais de seus órgãos e entidades, de modo a elevar a eficiência e a qualidade dos serviços prestados à 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.

Em relação especificamente às dimensões que constituem o IEGM, observo que, **no Ensino (i-Educ)**, a performance de São Miguel Arcanjo regrediu em relação à registrada no exercício de 2018, decaindo da faixa que designa gestões em estágio intermediário de ajustamento (nota C+) para a que evidencia **baixo nível de adequação (nota C)**, resultado que patenteia as limitações dos instrumentos de planejamento mobilizados pelo Administração municipal e a precariedade ou a indisponibilidade de inúmeros recursos indispensáveis ao desenvolvimento qualificado dos processos de ensino-aprendizagem. Sem embargo da imprescindibilidade de outras medidas, ajustadas às especificidades da rede municipal e ao contexto socioeconômico das comunidades escolares, a melhoria da qualidade da educação pública de São Miguel Arcanjo depende, em alguma medida, do enfrentamento das impropriedades identificadas pelo **i-Educ**, e apuradas pela Fiscalização em suas inspeções *in loco*, tais como a constituição de turmas com número de alunos superior ao recomendado pelo Conselho Nacional da Educação; a inadequação das instalações prediais de parte das escolas do município para receber crianças com deficiências; a ausência de plano de cargos e salários para os profissionais do magistério que atuam em sua rede de ensino.

Em relação à insuficiência de vagas para atender a todas as solicitações dirigidas às unidades mantidas pelo Poder Público local, destaco que não há, de fato, como minimizar a gravidade da situação, tendo em vista que o acesso incondicionado à educação infantil, mediante a admissão de crianças de zero a cinco anos em creches e pré-escolas, constitui um dever fundamental atribuído ao Poder Público por força do art. 208, IV, da Constituição Federal. Com efeito, além dos embaraços que impõe à organização das famílias a quem é negligenciado, obrigando-as, com frequência, a lançar mão de arranjos alternativos e precários que nem sempre asseguram a crianças daquela faixa etária os cuidados indispensáveis a seu peculiar estágio de desenvolvimento, a supressão do ensino infantil da trajetória escolar dos educandos acarreta, em geral, prejuízos duradouros à formação de suas habilidades cognitivas. Nesse sentido, a literatura especializada sustenta – a partir dos resultados colhidos por sistemas de avaliação externa, como o SAEB e o SARESP – a estreita relação entre a frequência a creches e pré-escolas e o desempenho acadêmico nas demais etapas da Educação Básica, evidenciando o impacto positivo e estatisticamente relevante da educação infantil na aprendizagem e desenvolvimento cognitivo dos estudantes ao longo de toda sua vida acadêmica. Por essa razão, embora sua importância seja habitualmente subestimada, a garantia desse direito, segundo padrões de qualidade tecnicamente reconhecidos, condiciona tanto o alcance das médias nacionais fixadas pelo Plano Nacional da Educação (Meta 7), quanto a redução dos níveis de desigualdade e exclusão social que caracterizam a sociedade brasileira.

No presente caso, entretanto, entendo que a falha possa ser excepcionalmente relevada, tendo em vista que, conforme noticiado pela Prefeitura, encontra-se em curso a construção de uma creche no Bairro do Pocinho, com conclusão prevista para o ano de 2021, que assegurará a oferta de 120 novas vagas. Além destas, ainda de acordo com o Executivo municipal, outras serão criadas mediante a instalação de novas salas de aula em unidades localizadas em outras regiões do município.

Destarte, embora não tenham produzido os efeitos a que se destinam em 2019, durante o qual cento e noventa crianças permaneceram sem atendimento, as medidas destinadas a eliminar a irregularidade ocorreram, ainda que parcialmente, no exercício ora examinado, evidenciando que, nesse período, a Administração municipal não permaneceu inerte. De qualquer maneira, entendo conveniente adverti-la para que jamais descure do acompanhamento das demandas dirigidas a seus estabelecimentos de ensino, a fim de que, constatada a tendência de saturação de suas capacidades de atendimento, adote providências para ampliá-las de maneira tempestiva e suficiente, sem prejuízo da manutenção da qualidade dos serviços

Na área da **Saúde**, malgrado a essencialidade das respectivas ações e serviços, cuja efetividade condiciona, direta ou indiretamente, a qualidade de vida dos usuários do sistema e, mesmo, dos munícipes que não recorrem habitualmente às unidades de saúde mantidas pelo Poder Público, o acúmulo de irregularidades apuradas em 2019 determinou a queda da faixa de desempenho registrada no último exercício: de B para **C+**. Com efeito, o quadro descortinado pelo índice reclama a adoção de medidas efetivamente capazes de superar, no menor intervalo de tempo possível, os diversos obstáculos que prejudicam a qualidade e a resolutividade dos serviços disponibilizados aos munícipes de São Miguel Arcanjo, como a não adesão ao "Programa Recomeço: uma vida sem drogas", a despeito das demandas no município por ações e serviços de assistência aos portadores de transtornos mentais; a ausência de um complexo regulador e de uma ouvidoria de saúde em sua rede; a indisponibilidade de aparelhos de mamografia nas UBSs do município; o alcance limitado da campanha de vacinação dirigida a crianças de até dois anos, entre outros.

Na área do **Planejamento**, de cuja efetividade depende, em alguma medida, a consecução dos objetivos perseguidos pelas políticas públicas das demais esferas de atuação estatal, a evolução observada no período, que elevou de C+ para **B** a nota atribuída ao município, não significou, por ora, a superação de deficiências relevantes 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. Dentre as impropriedades identificadas pelo índice, sobressaem-se a inexistência de mecanismos destinados a monitorar a inclusão e a implementação das demandas identificadas em audiências públicas ou coletadas através de sugestões formuladas por órgãos de controle ou outras instâncias da sociedade civil; a ausência de divulgação dos resultados de programas e ações por meio da contraposição entre os indicadores de desempenho efetivamente registrados e as metas traçadas nas peças de planejamento; e a realização de audiências públicas em horários que dificultam a participação de grande parte dos munícipes.

No tocante às ações de **preservação ambiental**, avaliadas pelo **I-Amb**, o município registrou 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)**, evidenciando 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 inexistência de plano para enfrentamento de episódios de escassez de água potável e de contingenciamento para períodos prolongados de estiagem; do reduzido “Indicador de Coleta de Tratabilidade de Esgoto da População Urbana”¹ atribuído ao município pela CETESB em 2019; e do aterramento dos resíduos sólidos produzidos em São Miguel Arcanjo sem submetê-los previamente a qualquer modalidade de tratamento ambientalmente adequado, como reciclagem, compostagem, reutilização ou outra espécie de processamento, como o exige o artigo 9º da Lei nº 12.305/10.

Da mesma forma, no tocante às políticas de **proteção dos cidadãos** contra eventos de consequências potencialmente

¹ Segundo o Relatório de Qualidade das Águas Interiores no Estado de São Paulo 2018 da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Estado de São Paulo e CETESB: "O ICTEM retrata uma situação que leva em consideração a efetiva remoção da carga orgânica gerada pela população urbana sem deixar, entretanto, de observar a importância de outros elementos que compõem um sistema de tratamento de esgotos, como a coleta, o afastamento e o tratamento. Além disso, considera também o atendimento à legislação quanto à eficiência de remoção da carga orgânica, que deve ser superior a 80%, e a conformidade com os padrões de qualidade do corpo receptor dos efluentes. O indicador permite transformar os valores nominais de carga orgânica em valores de comparação entre situações distintas dos vários municípios, refletindo a evolução ou estado de conservação de um sistema público de tratamento de esgotos."

calamitosas (**I-Cidade**) a Prefeitura tornou a registrar desempenho amplamente insatisfatório, situando-se na faixa que designa gestões com **baixo nível de adequação**. Dentre as inadequações apuradas pelo índice figuram a não disponibilização de oportunidades de treinamento às associações de voluntários para atuação conjunta com as comunidades apoiadas pelo SINPDEC; a inexistência de um Plano de Contingência de Defesa Civil; a ausência de estudos atualizados sobre as condições de segurança de suas escolas e unidades de saúde; as condições do calçamento de parte das vias públicas, que dificultam ou inviabilizam o acesso e o deslocamento de pessoas com deficiência ou restrição de mobilidade.

Já em relação à **gestão fiscal** do município, as condições observadas em 2019 proporcionaram a superação da performance registrada no exercício anterior (B), elevando o **i-Fiscal** de São Miguel Arcanjo para a faixa de desempenho **B+**, resultado que reafirma a observância das principais exigências técnicas e normativas que condicionam e orientam a atuação da Administração na área.

Quanto ao gerenciamento dos recursos em **tecnologia da informação**, a queda para a menor faixa de desempenho (**nota C**) reverbera a ocorrência de diversas impropriedades – como a inexistência de Plano Diretor de TI e de uma política institucionalizada de segurança para utilização de recursos do gênero –, que evidenciam a incipiência da estrutura mobilizada pela Prefeitura para a manutenção e o desenvolvimento de recursos e soluções do gênero, a despeito de sua crescente importância para a redução dos custos dos serviços oferecidos à população, em particular, e à modernização da gestão pública, de maneira geral, o que reforça a premência da adoção de medidas aptas a reverter o quadro descortinado pelo **i-Gov TI**.

2.4 Observo que as ações ordenadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino consumiram o equivalente a R\$ 14.279.891,09, cifra que corresponde a 25,59% da receita de impostos e transferências obtidas em 2019 pelo município, excedendo em 0,59% o limite mínimo de aplicação no ensino estabelecido pelo art. 212 da Constituição Federal.

Dos recursos depositados à conta do FUNDEB, 96,58% dos quais despendidos até o encerramento de 2018 e o restante, ao longo do primeiro trimestre do exercício seguinte, em linha com o disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07, 75,89% (R\$ 12.730.757,81) foram absorvidos pela remuneração de profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública municipal, de acordo com o disposto no art. 60, XII, do ADCT.

2.5 As ações e serviços de Saúde, cujo custeio requer a aplicação anual de não menos de 15% do produto das receitas tributárias e de transferências, conforme determina o art. 77, III, ADCT, da Carta Magna, consumiram o equivalente a 28,64% (R\$ 15.432.328,45) desse montante, quase duas vezes o percentual mínimo estabelecido pelo texto constitucional.

2.6 As despesas com pessoal realizadas no período perfizeram R\$ 36.172.002,77, importância que representa 43,78% da receita corrente líquida de São Miguel Arcanjo, situando-se, portanto, significativamente 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, destaco que o déficit na execução orçamentária, que alcançou a cifra de R\$ 1.404.946,56, ou seja, 1,65% da receita arrecadada (R\$ 85.216.425,10), foi integralmente recoberto pelo superávit financeiro registrado em 2018, R\$ 7.969.033,86 – montante apenas 8,09% superior ao saldo apurado no encerramento do exercício analisado, R\$ 7.323.964,80, que assegurou o adimplemento tempestivo e integral das dívidas de curto prazo contraídas pelo município.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	Valores	
(+) RECEITAS REALIZADAS	R\$ 85.216.425,10	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	R\$ 84.934.158,96	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	R\$ 2.030.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	R\$ 342.787,30	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	-R\$ 1.404.946,56	-1,65%

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ 7.323.964,80	R\$ 7.969.033,86	-8,09%
Econômico	R\$ 6.226.940,70	R\$ 11.786.288,06	-47,17%
Patrimonial	R\$ 84.942.742,60	R\$ 79.690.938,69	6,59%

A Dívida de Longo Prazo refere-se a parcelamento de débito junto ao Consórcio de Desenvolvimento da Região de Governo de Itapetininga – Condergi, contabilmente reconhecida em 2018 e sem que houvesse pagamentos em 2019.

Os investimentos realizados perfizeram o equivalente a 4,23% da receita total arrecadada, percentual ligeiramente inferior ao observado no exercício precedente: 5,41%.

2.8 Enquadrada no regime ordinário, os depósitos efetuados pela municipalidade foram suficientes para saldar todos os precatórios exigidos no exercício analisado, sem prejuízo da liquidação das obrigações classificadas como requisitórios de baixa monta, que totalizaram apenas R\$ 366,01.

Além disso, o Executivo municipal demonstrou o recolhimento de todos os encargos trabalhistas e previdenciários exigidos no período.

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

2.10 Observo, ainda, que São Miguel Arcanjo figurou entre os entes abrangidos pelas Fiscalizações Ordenadas que analisaram o serviço de transporte escolar e o armazenamento de medicamentos nos estabelecimentos de saúde do município (TC-09220.989.19-8), cujos resultados evidenciaram a ocorrência de diversas irregularidades relevantes, parte das quais já devidamente saneadas, de acordo com a manifestação apresentada pela Prefeitura, cabendo à Fiscalização, nos próximos exercícios, apurar a eficácia das medidas anunciadas, assim como a correção das falhas remanescentes.

2.11 De resto, as demais impropriedades indicadas, conquanto ensejem a emissão de advertências para que o Executivo municipal adote medidas capazes de regularizá-las no menor intervalo de tempo possível, não se revestem de gravidade suficiente para macular a totalidade dos presentes demonstrativos.

2.12 Diante de todo o exposto, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da **Prefeitura Municipal de São Miguel Arcanjo** relativas ao exercício de 2019.

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

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

b) Regule e assegure as condições necessárias para o funcionamento qualificado de seu Controle Interno.

c) Amplie o escopo dos trabalhos realizados pelo Controle Interno do município, de modo a incluir, entre as análises críticas sobre a regularidade dos atos e procedimentos realizados pelos demais órgãos, o exame das ações e programas de governo sob perspectiva operacional.

d) Adote as medidas necessárias à obtenção de AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) para todas as unidades das redes públicas municipais de ensino e saúde.

e) Conceda a Revisão Geral Anual – RGA por meio de lei específica, nos termos do artigo 37, X, da Constituição Federal.

f) Amplie a capacidade de atendimento de sua rede de ensino, de modo a satisfazer integralmente a demanda da população local por vagas em creches.

g) Empreenda as medidas necessárias à regularização das falhas identificadas pelas Fiscalizações Ordenadas que analisaram o serviço de

transporte escolar e o armazenamento de medicamentos nos estabelecimentos de saúde do município.

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

i) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

j) 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.

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

Sala das Sessões, 13 de abril de 2021.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO