

SEGUNDA CÂMARA SESSÃO: 19/10/2021

GCDR-41

54 TC-004965.989.19-7

Prefeitura Municipal: Franca.

Exercício: 2019.

Prefeito: Gilson de Souza.

Advogado(s): Alexandre Trancho Filho (OAB/SP nº 258.880), Gian Paolo Peliciari Sardini (OAB/SP nº 130.964) e outros.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-17.

Fiscalização atual: UR-17.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. DÉFICIT FINANCEIRO AMPARADO EM SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO DO EXERCÍCIO ANTERIOR. ATENDIDOS OS PRINCIPAIS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. DEMANDA POR VAGAS EM CRECHES. FAVORÁVEL. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2019** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE FRANCA**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Ituverava – UR/17, que na conclusão do relatório (Evento 55.7) apontou as seguintes ocorrências:

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- ✓ Apesar do resultado financeiro superavitário apurado ao final do exercício de 2019, verificamos que os sucessivos déficits orçamentários resultaram em significativa redução do superávit financeiro ao longo dos anos, destacando a redução de 96,79% em relação ao superávit advindo da gestão anterior (2016).
- ✓ Logo, podemos observar que o superávit proveniente de exercícios anteriores foi consumido quase que em sua totalidade, sem, contudo, melhorar sua gestão operacional, uma vez que seu índice de gestão municipal (IEG-M) piorou em 2019, passando de B (efetiva) para C+ (em fase de adequação).

- ✓ Houve pioras significativas nas áreas de atuação, destacando-se o I-AMB e o I-GOV TI que passaram da nota “B+” que significa muito efetiva para “C” que indica baixo nível de adequação.
- ✓ Além disso, o I-CIDADE passou de altamente efetiva (“A”) para baixo nível de adequação (“C”).
- ✓ Por fim, as demais áreas avaliadas também indicaram fragilidade da gestão

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL NO ENSINO

- ✓ De acordo com dados coletados na Secretaria Municipal de Educação, constatou-se um déficit de vagas, ao final do exercício em exame, no nível de Ensino Infantil (Creche) no total de 3.161 crianças.
- ✓ Apesar de não atender integralmente todo o nível de ensino de sua competência, o Município empenhou despesas em Programas e Ações voltadas ao Ensino Superior e Médio, contrariando o artigo 11, V, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei Federal nº 9.394/16).

C.3. IV e VIII Fiscalizações Ordenadas de 2019

- ✓ Não havia Relatório de Inspeção de Boas Práticas emitido pela Vigilância Sanitária, em descumprimento ao previsto na Portaria CVS 5, de 09/04/2013;
- ✓ Não são aplicados testes de aceitabilidade junto aos alunos que recebem a merenda;
- ✓ O CAE não fiscaliza as condições da merenda na escola;
- ✓ Não havia registro sobre a última fiscalização do CAE;
- ✓ Não havia AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros no prazo de validade;
- ✓ Não havia registro sobre a última limpeza e higienização das caixas d’água;
- ✓ No local não havia termômetro para aferição da adequação da temperatura dos produtos sob congelamento conforme o artigo 34 da Portaria CVS n.º 5 de 09/04/2013.

D.3.VI e IX Fiscalizações Ordenadas de 2019

- ✓ A escala da jornada de trabalho dos enfermeiros não está em local acessível ao público;
- ✓ A escala da jornada de trabalho dos demais profissionais da saúde não está em local acessível ao público;
- ✓ Não existe farmacêutico ou responsável técnico substituto presente na farmácia nos horários não cobertos pelo responsável titular;
- ✓ O AVCB não está dentro do prazo de validade.

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

- ✓ Tendo em vista as análises realizadas, bem como as informações prestadas pela Origem ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal, devidamente validadas por esta Fiscalização, indica-se que o Município em apreço poderá

não atingir algumas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável-ODS.

H.3 Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do TCESP

- ✓ No período ora em análise, a Prefeitura não atendeu recomendações deste Tribunal:
- ✓ Edite Plano Municipal de Saneamento Básico que atenda às diretrizes instituídas na Lei nº 11.445/2007;
- ✓ Adote providências efetivas no que se refere à insuficiência de vagas na rede municipal de ensino e à implantação do Plano de Carreira do Magistério.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 62.1, DOE de 26-11-2020), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (Evento 110).

1.4. INSTRUÇÃO COMPLEMENTAR DA EQUIPE TÉCNICA

Após notificação desta Relatoria solicitando esclarecimentos sobre a deflagração da “Operação Hamelin”, realizada pelo Gaeco (Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado) (Evento 74.1 – DOE de 10-12-2020), a Prefeitura Municipal de Franca apresentou documentação e justificativas (Evento 80).

Os autos foram encaminhados à Unidade de Fiscalização que analisou a matéria e elaborou nova instrução, oportunidade em que realizou as seguintes observações (Evento 120.2):

- ✓ Trata-se do Contrato nº 130/2016, decorrente da Concorrência nº 55/2016, firmado em 01/10/2016 com vigência até 30/09/2021, entre a Prefeitura Municipal de Franca e a empresa Seleta, com objeto de coleta de lixo e limpeza urbana;
- ✓ O total empenhado, liquidado e pago ao final de 2019 foi de R\$26.732.509,86 (vinte e seis milhões, setecentos e trinta e dois mil, quinhentos e nove reais e oitenta seis centavos);
- ✓ A análise por amostragem não revelou ocorrências ou irregularidades na execução dos serviços e respectivos pagamentos.

1.5. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

As **Assessorias Técnicas** manifestaram-se pela emissão de

parecer favorável, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Evento 136).

1.6. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **d. Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** devido às impropriedades apontadas pelo IEG-M, déficit orçamentário (B.1.1), elevado percentual de alterações orçamentárias (B.1.1), queda nos resultados financeiro, econômico e patrimonial (B.1.2) e déficit de vagas nas creches municipais (C.1).

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito dos pontos tratados no relatório do IEGM e nos itens B.1.1, C.1, C.2, C.4, H.1 e H.2 (Evento 141).

1.7. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM/TCESP

Nos últimos três exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:



População [2020]: 355.901
Área territorial [2020]: 605,679
km²
IDEB [2019]: 7

PIB [2018]: R\$ 9,99 bi
PIB Per Capita [2018]:
R\$ 28.518,78
IDHM Longevidade [2010]: 0,842

EXERCÍCIOS	2017	2018	2019
IEG-M	B	B	C+
i-Planejamento	C	C+	C
i-Fiscal	B	B	C+
i-Educ	B	B	C+
i-Saúde	B+	B	B
i-Amb	B+	B+	C
i-Cidade	A	A	C
i-Gov-TI	B+	B+	C

Os dados do quadro acima indicam que o município regrediu na avaliação geral (conceito “C+”, *em fase de adaptação*), com piora em quase todos os setores, exceto pela área da Saúde, que manteve a mesma nota.

É o relatório.

2. VOTO

2.1. Contas anuais do exercício de 2019 da **Prefeitura Municipal de Franca**.

2.2. **PRINCIPAIS INVESTIMENTOS**

Em 2019 a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Resultado da Execução Orçamentária	<i>Déficit de 4,16%</i>	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	25,63%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	67,73%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>Artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	32,46%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	49,29%	<i>Máximo: 54%</i>

2.3. **DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS**

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município quitou os precatórios judiciais, bem como os requisitórios de baixa monta.

2.4. **FINANÇAS**

O município registrou déficit orçamentário de R\$29,654 milhões (vinte e nove milhões, seiscentos e cinquenta e quatro mil reais), correspondente a 4,16% das receitas, porém integralmente amparado pelo superávit financeiro

do exercício anterior. Já o resultado financeiro foi positivo, em R\$1,611 milhão (um milhão, seiscentos e onze mil reais), indicando capacidade de pagamento dos valores exigíveis a curto prazo.

Já a dívida de longo prazo, composta majoritariamente de parcelamentos de encargos sociais, foi reduzida em 30%, atingindo o montante de R\$18,363 milhões (dezoito milhões, trezentos e sessenta e três mil reais).

O resultado econômico foi positivo, refletindo em aumento no saldo patrimonial. Foram observados os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), referentes à dívida consolidada líquida, concessões de garantias, operações de crédito, antecipação de receitas orçamentárias e despesas de pessoal.

Apesar dos resultados positivos, a equipe técnica ressaltou em seu relatório que o exercício de 2019 foi o terceiro seguido da gestão iniciada em 2017 a apresentar déficit orçamentário. Isso fez com que o superávit financeiro caísse de R\$50 milhões (cinquenta milhões de reais) ao final de 2016 para menos de R\$2 milhões (dois milhões de reais) ao final de 2019.

De outro lado, observo que neste mesmo período a dívida de longo prazo caiu de R\$40 milhões (quarenta milhões de reais) ao final de 2016¹ para os já mencionados R\$18 milhões (dezoito milhões de reais) ao final de 2019. Portanto boa parte das receitas da Prefeitura foram utilizadas para pagamento da dívida de encargos sociais deixada por gestões anteriores e explica uma parte da redução do resultado financeiro.

Adicionalmente, em sua defesa, a Origem alega o pagamento de mais de R\$40 milhões (quarenta milhões de reais) em precatórios no período de 2017 a 2019, bem como o aumento de investimento em parcerias com o terceiro setor nas áreas de educação, assistência social e saúde, justificando assim a destinação dos recursos municipais.

Embora a situação econômico-financeira do Município de Franca não se mostre desequilibrada, é de fundamental importância que a

¹ TC-004389/989/16

Administração procure obter superávit orçamentário nos próximos exercícios, com objetivo de reverter a tendência negativa, valendo-se de adequado processo de planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução.

Nesse sentido merece crítica o elevado percentual de alterações orçamentárias, que atingiu 16,44% da despesa inicial fixada, valor superior à inflação do período², que é o parâmetro que o Tribunal entende aceitável para abertura de créditos adicionais. Nesse sentido **recomendo** à Prefeitura que aprimore o setor de Planejamento, que recebeu nota “C” (baixo nível de adequação) na avaliação do IEG-M.

A propósito, exceto pela área da Saúde, todos os demais setores regrediram na avaliação realizada por este Tribunal de Contas, obtendo notas insatisfatórias (“C” ou “C+”, em fase de adequação), o que demonstra que a mera destinação de recursos não garante a efetividade do gasto público.

Destaco, por relevância, que a Prefeitura não elaborou o Plano de Saneamento Básico, o Plano de Contingência Municipal – Plano de Defesa Civil e o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI), bem como não dispõe de Política de Segurança da Informação formalmente instituída, omissões que não podem ser minimizadas em um Município com mais de 350 mil habitantes.

Assim **determino** ao Executivo que providencie a elaboração dos instrumentos acima citados e **recomendo** que revise as respostas fornecidas para identificar possíveis pontos de melhoria e adotar providências para o aprimoramento dos serviços prestados.

2.5. ENSINO

O Município de Franca tem um problema de demanda reprimida por vagas na rede pública municipal de Ensino há bastante tempo. Segundo os relatórios dos exercícios anteriores³, em 2016, o déficit de vagas nas creches

² De acordo com o IBGE, o índice oficial de inflação (IPCA) em 2019 foi de 4,31%.

³ Contas de 2016, 2017 e 2018, respectivamente: TC-004389.989.16, TC-006867.989.16 e TC-004624.989.18

era de 2.800, passando a 2.668 em 2017, 1.994 em 2018 e 3.161 no exercício de 2019.

Nota-se que o déficit, que vinha diminuindo, deu um salto em 2019. A Prefeitura anuncia a ampliação de vagas em creches conveniadas, construção de cinco novas creches com recursos de convênios estaduais e outras duas custeadas com recursos próprios, totalizando 1.620 vagas. Porém, os esforços empreendidos não estão sendo suficientes para atendimento de 100% da demanda.

Tamanha é a relevância da matéria que está disciplinada na Constituição Federal⁴. Na mesma linha, em 2014, foi aprovada a Lei Federal 13.005/2014 que disciplina o Plano Nacional de Educação (PNE), que tem como meta principal ampliar a oferta de educação infantil em creches e universalização da pré-escola.

De outro lado, a Prefeitura destina recursos ao custeio de despesas relativas ao Ensino Médio e Ensino Superior⁵, contrariando o artigo 11, inciso V da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Determino ao atual gestor que priorize as medidas com o objetivo de atender a demanda reprimida na rede pública municipal de ensino.

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

As demais falhas apontadas pela Fiscalização podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.7. CONCLUSÃO

Acompanhado das Assessorias Técnicas **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas de 2019 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE FRANCA**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

⁴ Art. 208. O dever do Estado com a Educação será efetivado mediante garantia de:

IV – educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças de até 5 (cinco) anos de idade.

⁵ Totalizando R\$2.680.239,85

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações e determinações**:

- Procure obter superávit orçamentário nos exercícios futuros, valendo-se de adequado planejamento, objetivando manter o permanente equilíbrio contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Aprimore o setor de Planejamento bem como inclua os dados do IEG-M nos planejamentos futuros, objetivando tornar os investimentos mais eficientes para melhoria dos serviços ofertados;
- Priorize os investimentos no setor de Ensino, visando a eliminação da demanda reprimida na rede pública municipal (*determinação*);
- Atenda as instruções, recomendações e determinações deste Tribunal de Contas;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das demais falhas apontadas pela Fiscalização.

A fiscalização deverá verificar as ações efetivamente executadas pelo atual gestor em relação a todas as determinações, recomendações e alertas, no próximo roteiro “in loco”.

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO