

Processo: TC – 4402/989/23.
Interessado: Prefeitura Municipal de Igarapava.
Assunto: Prestação anual de contas da Administração Financeira.
Exercício: 2023.

À Senhora Assessora Procuradora-Chefe,

Com o objetivo de proporcionar subsídio técnico para o parecer a ser emitido, apresenta-se, nesta oportunidade, uma análise da matéria epigrafada, pelo viés jurídico especial.

Considerando os aspectos que fundamentaram a determinação de remessa dos autos ao DIPE e a estrita abrangência ao nosso campo de atuação, a abordagem será focada nos seguintes pontos do relatório da fiscalização (evento 62.65):

- **Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino e na Saúde;**
- **Execução das Políticas Públicas do Ensino (i-Educ) e de Saúde (i-Saúde).**

I) Aplicação no Ensino:

O demonstrativo acostado no item **D.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino** - evento 62.65, págs. 51/52, indicou que o Município aplicou em manutenção e desenvolvimento do ensino **32,46%** das receitas resultantes de impostos, cumprindo o artigo 212 da Constituição Federal.

Houve a utilização de **100%** dos recursos recebidos do FUNDEB, em conformidade com o artigo 25, da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

Demais disso, a fiscalização atestou que os investimentos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício alcançaram **93,38%**, dando atendimento ao artigo 212-A, XI, da CF e ao artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/2020.

II) Aplicação na Saúde:

A síntese dos cálculos consignada no item **D.2. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal na Saúde**, evento 62.65, pág. 55, indicou que foi aplicado montante acima de 15% da receita de impostos (**26,34%**), atendendo ao piso constitucional de investimento em ações e serviços públicos de saúde.

Nas verificações empreendidas pela Fiscalização nas despesas da Saúde, não foram constatadas irregularidades (item **D.2.1**).

III) Execução das Políticas Públicas do Ensino (i-Educ) e de Saúde (i-Saúde):

O Município possui a seguinte série histórica de classificação no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M), após validação da i. Fiscalização, com destaque para os seguimentos (i-Educ) e (i-Saúde) – evento 62.65, pág. 03:

EXERCÍCIOS	2020	2021	2022	2023
IEG-M	C	C	C	C
i-Planejamento	C+	C	C	C
i-Fiscal	C	B	B	C+
i-Educ	C	C	C	C
i-Saúde	B	C+	C+	B
i-Amb	C	C	C+	C
i-Cidade	C	C	C	C
i-Gov-TI	C	C	C	B

A série histórica do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (**IEG-M**⁽¹⁾) em relação aos índices setoriais da Educação (**i-Educ**) e da Saúde (**i-Saúde**), apresentou os seguintes cenários:

a) Educação: i.Educ (C: Baixo Nível de Adequação): A variação do i-Educ (Índice de Efetividade da Gestão Municipal na área de Educação) para o

¹ Classificações: **A: Altamente Efetiva**, IEGM com pelo menos 90% da nota máxima e, no mínimo, 5 índices com nota A; **B+: Muito Efetiva**: IEG-M entre 75% e 89,9% da nota máxima; **B: Efetiva**: IEG- M, entre 60,0% e 74,9% da nota máxima; **C+: Em fase de adequação**, IEG-M entre 50,0% e 59,9% da nota máxima; **C: Baixo nível de adequação**: IEG-M menor ou igual a 49,9%.

município de Igarapava nos anos de 2020, 2021, 2022 e 2023 permaneceu constante, com a nota "C" em todos os anos. Essa constância na nota "C" indica um baixo índice de efetividade na gestão educacional do município ao longo desses quatro anos.

A manutenção da nota "C" sugere que não houve melhorias significativas nos aspectos avaliados pelo índice, e que as medidas adotadas não foram suficientes para elevar a qualidade dos serviços educacionais oferecidos. O relatório destaca a necessidade de adoção de medidas corretivas para melhorar os aspectos que compõem o IEG-M (Índice de Efetividade da Gestão Municipal), visando aprimorar a efetividade dos serviços educacionais.

Além disso, o relatório aponta que as notas do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) da rede municipal de ensino de Igarapava ficaram abaixo das metas projetadas nos dois últimos exercícios avaliados (2021 e 2023), o que também contribuiu para a manutenção da nota "C" no i-Educ. A não conformidade com as metas do IDEB reflete problemas na qualidade do ensino, infraestrutura das escolas, e falta de políticas públicas eficientes, evidenciando a necessidade de um planejamento estratégico mais robusto e uma gestão escolar mais eficaz. Portanto, a variação constante do i-Educ com a nota "C" ao longo dos anos analisados indica uma estagnação na efetividade da gestão educacional do município, ressaltando a urgência de implementar melhorias significativas para elevar a qualidade da educação oferecida à população.

b) Saúde: i.Saúde (B: Efetivo): A variação do i-Saúde (Índice de Efetividade da Gestão Municipal na área de Saúde) para o município de Igarapava nos anos de 2020, 2021, 2022 e 2023 apresentou uma alternância entre as notas "B" e "C+". Em 2020, o índice foi "B", indicando um bom nível de efetividade na gestão da saúde municipal. Nos anos seguintes, 2021 e 2022, houve uma queda para "C+", sugerindo uma diminuição na qualidade e efetividade dos serviços de saúde oferecidos. Em 2023, o índice voltou a ser "B", demonstrando uma recuperação na gestão da saúde.

Essa variação pode ser atribuída a diversos fatores, incluindo a implementação de políticas públicas, a gestão dos recursos e a capacidade de resposta às

necessidades da população. A nota "B" em 2020 e 2023 indica que, nesses anos, a gestão conseguiu alcançar um nível satisfatório de efetividade, enquanto a nota "C+" em 2021 e 2022 aponta para áreas que necessitaram de melhorias.

A recuperação da nota "B" em 2023 sugere que foram adotadas medidas corretivas e melhorias na gestão da saúde, resultando em um aumento na qualidade dos serviços prestados. No entanto, é importante continuar monitorando e aprimorando as políticas e práticas de saúde para garantir a manutenção e possível elevação desse índice nos próximos anos.

Dando prosseguimento às ponderações, apresento os demonstrativos sintetizando os achados de 2023, nos segmentos de Ensino e Saúde:

a) Na dimensão do Ensino:

A.4. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS

- Foram constatadas irregularidades que permaneceram em novas verificações relativas à I Fiscalização Ordenada Nacional 2023 – Escolas; e à IV Fiscalização Ordenada 2023 - Escolas em Tempo Integral.

B.3. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ENSINO (i-Educ/IEG-M)

- A série histórica do IEG-M para a perspectiva i-Educ demonstrou estagnação em baixo índice de efetividade (C), em descumprimento à recomendação desta Corte de Contas.

- IDEB para os anos iniciais do Ensino Fundamental da rede municipal de ensino abaixo da meta nos últimos dois exercícios avaliados (2021 e 2023), contrariando o estabelecido na meta 7 do seu Plano Municipal de Educação;

- A Prefeitura não realiza o monitoramento da execução e atingimento das metas estabelecidas no Plano Municipal de Educação, em desacordo com o previsto em seu art. 5º;

- Nenhum dos 15 estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB vigente no ano de 2023;

- Diversas irregularidades de infraestrutura nas escolas: EMEF Jardel Bigueti Domeneghi e EMEI Maria da Conceição dos santos;

- Constatada demanda não atendida por vagas em creche, totalizando 201 crianças na lista de espera, em prejuízo ao disposto nos arts. 7º, XXV, e 208, IV, da Constituição Federal, arts. 4º, II, e 11, V, da Lei nº 9.394/1996 e art. 54, IV, da Lei nº 8.069/1990 e recomendação deste Tribunal de Contas;

- Obra de creche tipo 2 (Programa Proinfância), com contrato assinado desde 24/06/2022, e que ficou mais de 18 meses sem ser iniciada;

- Falta de transparência e comunicação entre a Prefeitura e o CACS FUNDEB com emissão de parecer inconclusivo referente a aplicação dos recursos em 2023.

D.1.2. DEMAIS APURAÇÕES SOBRE O FUNDEB

- A rede municipal não se habilitou, no exercício em exame para recebimento em 2024, à Complementação da União VAAT e VAAR, tendo em vista o não atendimento às seguintes condicionalidades:

VAAT: Não transmitiu ao SIOPE os dados do ano de 2022.

VAAR: Não cumprimento do disposto no art. 14, § 1º, I da Lei nº 14113/2020 em 2023.

b) Na dimensão da Saúde:

D.2.2 INDICADORES DE ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE

- Diversas metas em relação à Atenção Básica, definidas através do Plano Municipal de Saúde (2022-2025) não foram atingidas ao final do exercício de 2023;
- O número de Agentes Comunitários de Saúde (ACS) não atende à diretriz do Ministério da Saúde em cinco das seis equipes de Saúde da Família do Município, que é de 1 ACS para cada 750 pessoas cadastradas;
- População total cadastrada por ESF maior que o recomendado pelo Ministério da Saúde nas seis equipes de saúde da família do Município, sendo que todas possuem mais de 3.500 pessoas cadastradas e o ideal é de 2.000 a 3.500.

As justificativas encontram-se no **evento 113** e em relação aos apontamentos decorrentes da inspeção nos resultados da execução das políticas públicas do Ensino e de Saúde, os esclarecimentos apresentados pela Origem procuram demonstrar que parte já foi sanada, além da adoção de efetivas providências objetivando regularizar as demais ocorrências anotadas no exercício de 2023, conforme sintetizo:

A.4. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS:

Justificativas: Durante a Fiscalização Ordenada sobre "Escolas em Tempo Integral" (TC 8955/989/23), o Município realizou os protocolos necessários (Eventos 23.3 e 47.1). A verificação complementar constatou que alguns apontamentos já foram ou estão sendo regularizados. Embora algumas falhas, como a ausência do AVCB, ainda persistam, há processos licitatórios em andamento para resolver essas questões. As adequações estruturais, como a instalação de sinalização tátil, enfrentam limitações orçamentárias e financeiras, mas a Administração está ciente e trabalhando dentro das possibilidades para realizar as adequações necessárias. Portanto, solicita-se a desconsideração do apontamento e a consideração das informações sobre "Educação" apresentadas na defesa.

B.3. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ENSINO (i-Educ/IEG-M):

Justificativas: A Administração Municipal está tomando medidas para melhorar os índices de efetividade da gestão municipal (IEG-M) e evoluir nas notas atribuídas ao ensino. Em relação ao ambiente físico das escolas, foi contratada a empresa VSA Engenharia LTDA para elaborar projetos de prevenção e combate a incêndio e obter o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) para diversas instituições. A empresa foi selecionada por meio de licitação (Tomada de Preços n.º 029/2022) e o contrato firmado é o de n.º 070/2023. Já houve avanços no projeto, com a análise de projetos técnicos protocolada para algumas unidades.

Sobre a falta de transparência e comunicação entre o CACS FUNDEB e a Prefeitura, o Departamento competente está trabalhando para corrigir o envio intempestivo de documentação ao Conselho.

A Administração está empenhada em realizar as adequações necessárias e espera que, nas próximas fiscalizações, diversas melhorias sejam verificadas.

Portanto, solicita-se a desconsideração dos apontamentos, reafirmando o compromisso com a melhoria contínua da educação no Município.

D.1.2. DEMAIS APURAÇÕES SOBRE O FUNDEB:

Justificativas: O Tribunal informou que o Município não transmitiu ao SIOPE os dados do ano de 2022 e não comprovou a implementação da gestão democrática, ou seja, a existência de legislação local normatizando o provimento do cargo de gestor escolar por meio de critérios técnicos de mérito e desempenho. Todavia, parte do apontamento já foi solucionado.

A Administração Municipal está tomando providências para que o recebimento da complementação da União VAAT e VAAR efetivamente ocorra. Portanto, solicita-se que o referido apontamento seja desconsiderado.

D.2.2 INDICADORES DE ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE:

Justificativas: O Egrégio Tribunal apontou que diversas metas relacionadas à Atenção Básica, conforme estabelecido no Plano Municipal de Saúde (2022-2025), não foram plenamente atingidas ao término do exercício de 2023. A Administração Municipal, ciente das lacunas existentes, está adotando medidas concretas para sanar as inconformidades, incluindo a implantação de novas equipes de Estratégia de Saúde da Família (ESF) e a adequação do número de Agentes Comunitários de Saúde (ACS) por cadastro.

Os avanços significativos observados em todos os indicadores da Atenção Básica no Município de Igarapava são atestados pelos dados do Ministério da Saúde, disponibilizados por meio do Sistema de Informação em Saúde para a Atenção Básica (SISAB).

Para solucionar a questão do número de ACS, a Secretaria Municipal de Saúde promoveu o Concurso Público n.º 01/2024, especificamente voltado à adequação do quadro de ACS às diretrizes ministeriais, e a conformidade poderá ser plenamente verificada nas próximas fiscalizações.

A situação de que a população total cadastrada por ESF supera o limite recomendado pelo Ministério da Saúde decorreu do programa Previne Brasil, que incentivava o cadastro de todos os cidadãos atendidos na rede pública municipal. Com o término do programa, o Município adotou medidas para ajustar os cadastros às diretrizes vigentes, promovendo a limitação do número de pessoas por unidade. Esses esforços são comprovados pela aprovação e início da construção de uma nova Unidade de Saúde da Família na Vila Marilene, que possibilitará a implantação de mais duas equipes de ESF, permitindo alcançar uma cobertura de 100% da Atenção Básica no Município.

Diante das providências demonstradas, evidencia-se o comprometimento da Administração Municipal em corrigir as inconformidades apontadas. Assim, requer-se a completa desconsideração dos apontamentos formulados,

considerando-se que o Município já envidou esforços significativos para atender às diretrizes legais e técnicas aplicáveis. Alternativamente, caso o Tribunal não concorde, requer-se que os apontamentos sejam alçados ao campo das recomendações, reconhecendo o progresso das medidas implementadas e o comprometimento da Administração Municipal com a melhoria contínua da Atenção Básica.

Neste contexto, entendo que as medidas saneadoras anunciadas poderão ser acompanhadas nas inspeções ordinárias seguintes e contribuirão para o processo de validação das futuras respostas ofertadas aos questionários do IEG-M, sem prejuízo da ressalva de que não há esclarecimentos específicos sobre a constatação de demanda não atendida por vagas em creche, totalizando 201 crianças na lista de espera.

Este tema é recorrente e foi objeto de recomendação no voto condutor do parecer desfavorável às contas de 2022 (TC-4137/989/22):

2.6 Diante do exposto, acompanho as manifestações da Assessoria Técnico-Jurídica e do Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Igarapava, relativas ao exercício de 2022.

À margem do parecer, expeça-se ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes **recomendações**:

[...]

- **promova as medidas adequadas com vista à superação do déficit de vagas nas creches que integram a rede pública municipal de ensino;** (grifei)

Por fim, conforme destacado acima, saliento que as contas anuais de 2022, apreciadas no TC-4137/989/22, receberam o parecer prévio desfavorável, proferido pela E. Segunda Câmara, em sessão de 26/11/2024, sob a relatoria do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo:

EMENTA: EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO TOTALMENTE AMPARADO EM SUPERÁVIT FINANCEIRO ADVINDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR. RESULTADO FINANCEIRO SUPERAVITÁRIO. INSUFICIENTE APLICAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS AO ENSINO (24,79%). BAIXA EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL. IEGM-GERAL "C". DÉFICIT DE VAGAS NAS CRECHES. PREFEITO REELEITO. ENVIO DE OFÍCIO AO CORPO DE BOMBEIROS. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.

Informo que o respectivo Pedido de Reexame, protocolizado sob o nº TC-6042/989/25, encontra-se em tramitação nesta E. Corte de Contas.

Conclusão:

Considerando tudo o que foi mencionado, estritamente sob a ótica dos cálculos das aplicações dos mínimos constitucionais e legais vinculados ao ENSINO e à SAÚDE, entendo que as contas em análise comportam **parecer favorável**, sem prejuízo da proposta de reiterar a **recomendação** encaminhada à Origem nas contas de 2022 (TC-4137/989/22), para que equacione o déficit de vagas em creches, atendendo a demanda das crianças na lista de espera.

As deficiências relatadas no item '**D.1.2. DEMAIS APURAÇÕES SOBRE O FUNDEB**', também sugerem a necessidade das seguintes **recomendações**:

1. **Transmissão ao SIOPE:** Transmitir ao SIOPE os dados para habilitação ao recebimento da Complementação da União VAAT.
2. **Cumprimento da Lei nº 14113/2020:** Cumprir o disposto no art. 14, § 1º, I da Lei nº 14113/2020 para habilitação ao recebimento da Complementação da União VAAR.

Quanto aos apontamentos relacionados à **efetividade das políticas públicas na saúde e no ensino**, os resultados em comento indicam que persiste a necessidade de a Origem redobrar seus esforços para corrigir os pontos alçados pela fiscalização e pelos indicadores sociais incidentes, a fim de elevar o nível de resposta dos sistemas de planejamento, execução e controle, bem como na oferta de serviços suficientes e com qualidade à população.

Nesse sentido, com base nos minuciosos apontamentos constantes no relatório da equipe de inspeção, e a despeito das justificativas apresentadas pelo interessado, sobre as quais proponho o acompanhamento pela inspeção ordinária futura, peço vênica para apresentar algumas ponderações que, no meu entender, merecem atenção por parte da Origem:

➤ **A.4. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS:**

I Fiscalização Ordenada Nacional 2023 – Escolas:

1. **Sinalização Tátil:** Implementar sinalização tátil (piso/paredes) nas escolas para garantir acessibilidade.
2. **Parque Infantil:** Instalar parques infantis nas escolas para promover atividades recreativas.

3. **Bebedouros:** Corrigir as inadequações observadas nos bebedouros das escolas.
4. **AVCB:** Renovar o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) para todas as escolas.
5. **Telas Milimetradas:** Instalar telas milimetradas nas portas e janelas das áreas de preparo dos alimentos.
6. **Segurança de Equipamentos:** Garantir que equipamentos caros (computadores, notebooks, etc.) sejam guardados em salas seguras ou possuam mecanismos de proteção (cadeados, grades, travas, trancas etc.).
7. **Botão de Pânico:** Instalar botão de pânico ou equipamento equivalente nas escolas.
8. **Segurança dos Muros:** Aumentar a altura dos muros da área externa das escolas e instalar equipamentos de segurança, como concertinas ou cerca elétrica.

IV Fiscalização Ordenada 2023 - Escolas em Tempo Integral:

1. **Controle de Migração de Alunos:** Implementar um sistema de controle e levantamento sobre a quantidade de alunos que migram da escola de tempo integral para a convencional.
2. **Periodicidade da Meta 6 do PNE:** Definir a periodicidade para aferir a evolução do cumprimento da meta 6 do PNE.
3. **Avaliação da Meta 6 do PNE:** Realizar avaliação periódica da meta 6 do PNE (Ensino Integral).
4. **Legislação e Regulamento:** Criar legislação, decreto ou regulamento para a operacionalização da escola em jornada de tempo integral e disciplinar a forma de acesso.
5. **Custo Operacional:** Determinar o custo operacional por aluno em escola de tempo parcial e integral.
6. **AVCB:** Renovar o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) para todas as escolas.

➤ B.3. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ENSINO (i-Educ/IEG-M):

1. **Monitoramento das Metas:** Implementar um sistema de monitoramento da execução e atingimento das metas estabelecidas no Plano Municipal de Educação, conforme previsto no art. 5º.
2. **Infraestrutura Escolar:** Corrigir as irregularidades de infraestrutura nas escolas EMEF Jardel Biguetti Domeneghi e EMEI Maria da Conceição dos Santos.
3. **Obra de Creche:** Iniciar e concluir a obra da creche tipo 2 (Programa Proinfância) conforme o contrato assinado.
4. **Transparência e Comunicação:** Melhorar a transparência e comunicação entre a Prefeitura e o CACS FUNDEB, garantindo a emissão de pareceres conclusivos referentes à aplicação dos recursos.
5. **AVCB:** Renovar o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) para todos os estabelecimentos de ensino da rede pública municipal.

D.2.2 INDICADORES DE ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE:

1. **Número de ACS:** Aumentar o número de Agentes Comunitários de Saúde (ACS) para atender à diretriz do Ministério da Saúde, garantindo 1 ACS para cada 750 pessoas cadastradas.
2. **População por ESF:** Reduzir a população total cadastrada por equipe de saúde da família (ESF) para o recomendado pelo Ministério da Saúde, que é de 2.000 a 3.500 pessoas.
3. **AVCB:** Renovar o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) para todas as unidades de saúde municipais.

Concluindo, conforme já vem sendo ponderado por esta E. Corte de Contas, os setores de educação e saúde contam com proteção constitucional, com recursos vinculados, de modo a atender a manutenção, o desenvolvimento e as ações relacionados a estes sensíveis setores, competindo à Administração realizar o planejamento atualizado e acompanhar a execução das respectivas políticas públicas, a fim alcançar as finalidades determinadas pelos mandamentos constitucionais.

À apreciação de Vossa Senhoria.

São Paulo, 16 de junho de 2025.

Fábio Calastri Nobre
DIPE-Jurídico Especial