

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO - ACOMPANHAMENTO
PREFEITURA MUNICIPAL

Processo : TC-004433.989.23
Entidade : Prefeitura Municipal de Jales
Assunto : Contas Anuais
Período Examinado : 1º Quadrimestre de 2023
Prefeito : Luis Henrique dos Santos Moreira
 CPF¹ nº : 284.644.738-18
 Período : 01/01/2023 a 30/04/2023
Relatoria : Conselheiro Dr. Edgard Camargo Rodrigues
Instrução : UR-11 / DSF-I

Senhor Diretor da Unidade Regional de Fernandópolis – UR-11,

O presente relatório trata do acompanhamento periódico das Contas da Prefeitura Municipal em tela, selecionada pelo sistema *Áquila* deste Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), com base em critérios específicos previamente estabelecidos, para ser fiscalizada *in loco*, neste período, em conformidade com a Ordem de Serviço da Secretaria-Diretoria Geral (SDG) nº 01, de 15 de março de 2023.

Em atendimento ao TC-A-030973/026/00, registramos a notificação do responsável pelas contas em exame, conforme retro (doc. 01 deste evento). A respectiva declaração de atualização cadastral junto ao Sistema de Cadastro Corporativo do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (CadTCESP) está colacionada no doc. 02 deste evento.

¹ Cadastro de Pessoa Física.

A partir do diagnóstico preliminar apresentado abaixo, a Fiscalização planejou a execução de seus trabalhos de análises de conformidade e de resultado operacional do período, destacando-se a análise das seguintes fontes documentais:

1. Indicadores finalísticos componentes do IEG-M – Índice de Efetividade da Gestão Municipal;
2. Prestações de contas mensais do exercício em exame, encaminhadas pela Chefia do Poder Executivo;
3. Resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema de Auditoria Eletrônica de São Paulo – Audesp, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido ambiente;
4. Análise das informações disponíveis nos demais sistemas deste Tribunal de Contas;
5. Análise, baseada em amostragem, do planejamento orçamentário/financeiro (Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA), assim como do planejamento setorial (Planos Municipais);
6. Relatórios de fiscalizações ordenadas (TC-007168.989.23);
7. Leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização e respectivas decisões desta Corte, sobretudo no tocante a assuntos relevantes nas ressalvas, advertências e recomendações;
8. Outros assuntos relevantes obtidos em pesquisa aos sítios de transparência dos órgãos fiscalizados ou outras fontes da rede mundial de computadores.

Os resultados apresentam-se no presente relatório, antecedido pelo planejamento que indicou a necessária extensão dos exames.

PERSPECTIVA A: ASPECTOS PRELIMINARES DE INTERESSE

A.1. ÍNDICES E INDICADORES DA GESTÃO MUNICIPAL

Consignamos as informações preliminares sobre o município que auxiliaram no planejamento da presente fiscalização:

DESCRIÇÃO	DADOS	ANO DE REFERÊNCIA
População ¹	49.291 pessoas	2021
Densidade demográfica ¹	127,57 hab/km ²	2010
Extensão territorial ¹	368,574 km ²	2022
Atividade econômica predominante ¹	Comércio e Serviços	2020
Arrecadação Municipal ²	R\$ 86.674.509,70	2022
Receita Corrente Líquida-RCL ³	R\$ 197.312.290,24 ²	2022

¹ Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, dados de Panorama: População, Território e Pesquisas: Produto Interno Bruto dos Municípios (disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>; acesso em: 3 mai. 2023).

² Fonte: Relatório de Instrução de abril do exercício em exame do Portal da Transparência Municipal do TCESP (disponível em: <https://transparencia.tce.sp.gov.br/>; acesso em: 12 jun. 2023), juntado no doc. 32 deste evento.

³ Fonte: Sistema Audesp. Demonstrativo de Apuração da Receita Corrente Líquida (RCL), doc. 33 deste evento.

O município possui, ainda, a seguinte série histórica de classificação no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M), após validação da Fiscalização³:

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
IEG-M	B ↑	B ↓	C+ ↓	C+ ↓
i-Planejamento	C+ ↑	C ↓	C ↓	C ↓
i-Fiscal	B ↓	C+ ↓	C+ ↓	B ↑
i-Educ	C+ ↑	C+ ↓	C+ ↑	B ↑
i-Saúde	B ↑	B	B ↓	C+ ↓
i-Amb	B ↑	B+ ↑	B ↓	B ↑
i-Cidade	C ↓	B ↑	C ↓	C ↑
i-Gov-TI	B ↑	C ↓	C ↑	B+ ↑

Obs.: Índices do exercício de 2022 após verificação/validação da Fiscalização.

A.2. HISTÓRICO DE EXERCÍCIOS ANTERIORES DA GESTÃO MUNICIPAL

Demonstramos a síntese do apurado pela Fiscalização nos dois últimos exercícios:

ITENS	EXERCÍCIO 2021	EXERCÍCIO 2022
CONTROLE INTERNO	PARCIALMENTE REGULAR	IRREGULAR
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Resultado no exercício	7,36%	0,40%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Percentual de investimentos	4,75%	7,01%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	FAVORÁVEL	FAVORÁVEL
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	DESAVORÁVEL	DESAVORÁVEL
PRECATÓRIOS – Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	NÃO	SIM

² O montante total da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 197.312.290,24) diverge do valor considerado para fins de apuração dos limites de endividamento (R\$ 196.337.962,98) por conta do desconto, para esta finalidade, das “transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º, da Constituição Federal - CF)” e do valor utilizado para o cálculo da despesa de pessoal (R\$ 196.273.616,65), que, além destes, também não considera as “transferências obrigatórias da União relativas às emendas da bancada (art. 166-A, § 16, da CF).

³ Legenda: ↑ Município subiu de faixa ou permaneceu na mesma faixa, mas sua nota aumentou; ↓ Município caiu de faixa ou permaneceu na mesma faixa, mas sua nota diminuiu.

ITENS	EXERCÍCIO 2021	EXERCÍCIO 2022
PRECATORIOS – Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	SIM	SIM
ENCARGOS – Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS ⁴)?	SIM	SIM
ENCARGOS – Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	NÃO ⁵	NÃO ⁶
ENCARGOS – Está cumprindo parcelamentos de débitos de encargos?	SIM	SIM
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO – Os repasses atenderam ao limite constitucional?	SIM	SIM
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – Despesa de pessoal em dezembro do exercício	46,08%	45,17%
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – Atendido o artigo 42 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF)?	PREJUDICADO	PREJUDICADO
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Atendido o artigo 21 da LRF?	PREJUDICADO	PREJUDICADO
ENSINO – Aplicação na Educação - artigo 212 da Constituição Federal – CF (Limite Mínimo de 25%)	25,32%	26,23%
ENSINO: Fundeb ⁷ – Aplicação do Limite Mínimo: 2020 – profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício (60%); 2021 – profissionais da educação básica em efetivo exercício (70%)	70,44% ⁸	99,13%
ENSINO – Recursos Fundeb aplicados no exercício	100%	100%
ENSINO – Se diferida, a parcela residual do montante recebido no exercício examinado, foi aplicada até o exercício seguinte, sendo: 2020 – até 5 % do recebido, com prazo até 31/03/2021; 2021 – até 10% do recebido, com prazo até 30/04/2022?	PREJUDICADO	PREJUDICADO
SAÚDE – Aplicação na Saúde (Limite Mínimo de 15%)	16,51%	23,60%
Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo	PARCIAL	PARCIAL

A prefeitura analisada obteve, nos três últimos exercícios apreciados, os seguintes **Pareceres** de suas Contas:

Exercícios	Processos	Trânsito em julgado	Pareceres	Principais itens que ensejaram o parecer desfavorável
2020	TC-002862.989.20	14/03/2023	Favorável	Prejudicado
2019	TC-004514.989.19	05/05/2023	Favorável ⁹	Prejudicado
2018	TC-004173.989.18	01/04/2022	Desfavorável	Graves irregularidades ocorridas no setor de Tesouraria; Fragilidade e precariedade da atuação do Controle Interno; Saída de recursos, sem o regular processo de execução da despesa orçamentária (empenho, liquidação e pagamento); Utilização de empenhos falsos para camuflar transferências criminosas.

⁴ Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

⁵ Registre-se que os encargos patronais e funcionais foram pagos e repassados pelo órgão. Por outro lado, não houve recolhimento da integralidade dos aportes previdenciários. Os valores não recolhidos foram objeto de parcelamento.

⁶ Idem nota de rodapé anterior.

⁷ Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

⁸ Percentual obtido após ajustes da fiscalização.

⁹ Após o provimento de Pedido de Reexame tratado no TC-021696.989.21.

A.3. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

Não chegou ao nosso conhecimento a formalização de denúncias, representações ou expedientes.

A.4. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS DO PERÍODO

No período em exame, foram realizadas as seguintes fiscalizações ordenadas:

Mês: março/2023	Tema: Estratégia Saúde da Família
Fiscalização Ordenada nº	I/2023
TC e evento da juntada	TC-007168.989.23, eventos 8.1 a 8.7
Irregularidades verificadas:	<p>Estratégia de Saúde da Família (ESF) Leonisio Gambeiro Jales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Não havia identificação do horário de atendimento; mapa de abrangência, com a cobertura de cada equipe; identificação do Gerente (Administrador) e dos componentes de cada grupo de trabalho; relação de serviços disponíveis; ou o detalhamento das escalas de atendimento, em local visível e próximo à entrada da unidade, conforme exige a Portaria de Consolidação do Ministério da Saúde (MS) nº 2, de 28 de setembro de 2017; 2. Havia Equipe de Saúde da Família com cobertura populacional fora da faixa entre 2.000 e 3.500 pessoas, em detrimento ao disposto no Anexo XXII da Portaria de Consolidação MS nº 2/2017; 3. Em relação à Equipe de Saúde da Família foi detectado, na data da fiscalização, a existência de equipe incompleta, sem a composição mínima, em detrimento ao disposto no Anexo XXII da Portaria de Consolidação MS nº 2/2017; 4. Não havia sala de atendimento de enfermagem, em detrimento ao disposto na Resolução do Conselho Federal de Medicina - CFM nº 2.153, de 30 de setembro de 2016 (publicada no Diário Oficial da União em 18 de setembro de 2017, quando entrou em vigor); 5. A unidade não possuía acesso a pessoas com deficiência, em detrimento ao disposto na Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000; 6. Não havia acesso a veículo para uso pelas equipes do local; 7. Não havia registro do controle e testagem diário do carrinho de emergência; 8. A proporção de gestantes que passaram por seis consultas ou mais, durante o pré-natal na unidade estava entre 60% e 80%; 9. Houve caso de sífilis congênita nos últimos três anos; 10. O percentual de problemas de saúde solucionados pela ESF, sem encaminhamento a outro nível do sistema de atenção à saúde, não é mensurado; 11. A unidade enfrentava dificuldade para agendamento ou encaminhamento de pacientes ao Ambulatório Médico de Especialidades – AME da rede estadual. <p>Estratégia de Saúde da Família (ESF) Ozil Joaquim Rezende Jales</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Não havia a identificação da Gerente (Administradora) da unidade, assim como da composição da Equipe de Saúde da Família em local visível e próximo à entrada, conforme exige a Portaria de Consolidação MS nº 2/2017; 2. Havia Equipe de Saúde da Família na Unidade de Saúde com cobertura populacional fora da faixa entre 2.000 e 3.500 pessoas, em detrimento ao disposto no Anexo XXII da Portaria de Consolidação



	<p>MS nº 2/2017;</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Foi detectado, na data da fiscalização, a existência de equipes incompletas, sem a composição mínima, em detrimento ao disposto no Anexo XXII da Portaria de Consolidação nº 2/2017, especialmente quanto ao número recomendado de agentes comunitários de saúde; 4. A unidade não possuía Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) ou Certificado de Licenciamento do Corpo de Bombeiros (CLCB) dentro do prazo de validade, em detrimento ao disposto no Decreto Estadual nº 63.911, de 10 de dezembro de 2018; 5. Não foi apresentado registro de controle e testagem diário do carrinho de emergência; 6. Não foi apresentado o certificado de calibração vigente do desfibrilador; 7. Identificada falta de medicamentos para hipertensão arterial, antibióticos e psicofármacos (medicamentos usados na atenção à saúde mental); 8. Por ocasião da vistoria houve receita não atendida por falta de medicamento na unidade; 9. A metodologia de verificação da temperatura e umidade não está definida em um Procedimento Operacional Padrão (POP), em detrimento ao disposto no artigo 35, § 5º, da Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) nº 44, de 17 de agosto de 2009; 10. A proporção de gestantes que passaram por seis consultas ou mais durante o pré-natal na unidade está entre 60% e 80%, atingindo 77% conforme levantamento apresentado; 11. O percentual de problemas de saúde solucionados pela ESF, sem encaminhamento a outro nível do sistema de atenção à saúde, não é mensurado; 12. A triagem não é definida por profissional médico ou de enfermagem, segundo protocolo formalizado de estratificação de risco, em detrimento ao disposto no Anexo XXII da Portaria de Consolidação nº 2/2017; 13. A unidade enfrenta dificuldade para agendamento ou encaminhamento de pacientes a ambulatórios de especialidades da rede municipal e da rede estadual (Ambulatório Médico de Especialidades – AME); 14. Há dificuldade para agendamento ou encaminhamento de pacientes ao Centro de Especialidades Odontológicas – CEO; 15. Verificada dificuldade para o agendamento ou encaminhamento de pacientes ao Centro de Atenção Psicossocial – CAPS ou serviços equivalentes; 16. A unidade não trabalha integralmente com a Classificação Internacional da Atenção Primária (Ciap). <p>Núcleo Central de Saúde - Atenção Primária à Saúde / Estratégia de Saúde da Família (APS / ESF) - Dr. Antonio Queda</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Não havia identificação do gerente (administrador) e dos componentes de cada equipe da unidade em local visível, próximo à entrada, conforme exige a Portaria de Consolidação MS nº 2/2017; 2. A unidade não dispunha do número de moradores cobertos (população coberta) por cada equipe de Saúde da Família que a integra, em detrimento ao disposto no Anexo XXII da Portaria de Consolidação MS nº 2/2017; 3. Não foi identificada, integralmente, a área de responsabilidade de atendimento pelas Equipes de Saúde da Família; 4. Havia falta de itens de medicamento para hipertensão arterial; 5. A metodologia de verificação da temperatura e umidade não está definida em um Procedimento Operacional Padrão (POP), em detrimento ao disposto no artigo 35, § 5º, da RDC Anvisa nº 44/2009; 6. A proporção de gestantes que passaram por seis consultas ou mais, durante o pré-natal, era menor do que 60%; 7. A unidade não sabia informar se houve caso de sífilis congênita nos últimos três anos, por não possuir dados a respeito; 8. O percentual de problemas de saúde solucionados pela ESF, sem
--	--



	<p>encaminhamento a outro nível do sistema de atenção à saúde, não é mensurado;</p> <p>9. A unidade enfrentava dificuldade para agendamento ou encaminhamento de pacientes ao AME (Ambulatório Médico de Especialidades) da rede estadual¹⁰;</p> <p>10. A unidade não efetuava registro de dados sobre “Número de atendimentos domiciliares”; “Número de atendimentos não agendados” ou “extras”;</p> <p>11. A unidade não possuía certificado de calibração vigente do desfibrilador do carrinho de emergência;</p> <p>12. Falta de profissionais agentes comunitários de saúde para a conclusão da identificação e atendimento da população das microrregiões e falta de técnicos de enfermagem para o pleno atendimento das demandas da APS.</p>
--	--

Conforme exposto na Perspectiva B deste relatório, mais especificamente no item B.4. e seus subitens, foram registrados apontamentos sobre as deficiências indicadas na Fiscalização Ordenada do quadro anterior.

O contexto das ocorrências levantadas pela fiscalização, nesta oportunidade, reafirma as situações inicialmente registradas.

Mês: abril/2023	Tema: Operação Educação - Fiscalização Ordenada Nacional
Fiscalização Ordenada nº	II/2023
TC e evento da juntada	TC-007168.989.23, eventos 26.2 e 26.3
Irregularidades verificadas:	<ol style="list-style-type: none"> 1. A escola visitada não possuía recursos de acessibilidade em suas vias de circulação interna, dificultando a movimentação de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida; 2. Portaria danificada na entrada da escola, infiltrações, mofo e falhas na pintura das paredes; 3. Nos bebedouros foi observado que a última troca de refil do filtro havia sido realizada havia mais de nove meses, além de existir um quadro de alta tensão logo acima das torneiras, em altura de acesso dos alunos; 4. Nos banheiros inspecionados foram identificadas as seguintes ocorrências: porta quebrada ou instalada de forma inadequada, impossibilitando a sua abertura total; falta de sabão e papel toalha; falta de tampa nos vasos sanitários; ausência de revestimento cerâmico em alguns locais; ausência de acabamento do botão de acionamento de descarga; presença de infiltrações e rachaduras/trincas; existência de fraldário improvisado com mesa e colchonete; falta de acabamento no interruptor de acendimento da lâmpada; falta de instalações adaptadas para Pessoas com Necessidades Especiais – PNE; 5. Foi observado ventilador e aparelho de ar-condicionado quebrados ou com mau funcionamento nas salas de aula; 6. Não havia Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) dentro do prazo de validade; 7. A escola visitada não possuía lactário ou parque infantil; 8. Na quadra esportiva utilizada pelos alunos dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, foi constatado que o seu acesso não possuía barreiras que impedissem a entrada de pessoas de fora da escola; 9. Os equipamentos de informática mais caros (computadores,

¹⁰ Constatou-se quantidade de vagas insuficientes para a demanda apresentada em várias especialidades como cardiologia (espera desde 06 de agosto de 2021), oftalmologia (espera desde 18 de maio de 2020), dermatologia (espera desde 10 de dezembro de 2021).



	<p>notebooks etc.) não estavam guardados em salas seguras e não possuíam mecanismos de proteção (cadeados, grades, travas, tranças etc.);</p> <p>10. Havia computadores danificados ou inoperantes;</p> <p>11. Ausência de câmeras de segurança, botão de pânico ou equipamentos equivalentes;</p> <p>12. A biblioteca da escola era improvisada, junto com sala de aula, separada por divisória que não chegava até o teto, perdendo o isolamento acústico necessário para o local;</p> <p>13. Existiam aberturas na cobertura do pátio escolar que possibilitam a entrada de água da chuva.</p>
--	---

As questões levantadas na Fiscalização Ordenada do quadro anterior foram consideradas na Perspectiva B deste relatório, mais especificamente no item B.3 e seus subitens, em que foram registrados apontamentos sobre as deficiências indicadas.

O contexto das ocorrências levantadas pela fiscalização, nesta oportunidade, reafirma as situações inicialmente registradas.

A.5. FISCALIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO

O Sistema de Controle Interno foi estruturado administrativamente pela Lei Complementar Municipal nº 335, de 13 de janeiro de 2021 (doc. 34 deste evento). Por meio desta lei foi criada a Controladoria Geral do Município, definidas suas atribuições, revogando a Lei Municipal nº 4.402, de 17 de agosto de 2015, que havia instituído a Unidade de Controle Interno - UCI.

Em virtude de determinação judicial, exarada no âmbito do Inquérito Civil nº 14.0311.0001426/2021-9, instaurado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, foi reestruturada a Controladoria Geral do Município, mediante a Lei Complementar Municipal nº 381, de 16 de dezembro de 2022 (doc. 35 deste evento), prescrevendo a criação de uma função gratificada de Controlador Geral do Município e de três cargos efetivos de Controladores Internos, definindo ainda os requisitos de escolaridade, as atribuições, garantias e vedações dos futuros ocupantes de tais funções.

Constatamos *in loco* que a nova estrutura definida para o Sistema de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Jales ainda não havia sido implementada.

Cabe ressaltar que, atualmente, as funções de Controlador Interno não são executadas de forma exclusiva, uma vez que o servidor designado para tanto acumula outras funções administrativas.

Dando continuidade, registramos que o setor disponibilizou para a Fiscalização o relatório pertinente ao 1º quadrimestre de 2023 e seus anexos (docs. 36.1 a 36.4 deste evento).

De sua análise observamos que temas como o Ensino e a Saúde são tratados unicamente em função do cumprimento dos percentuais mínimos legais, não sendo avaliada a efetividade da aplicação dos recursos públicos. Ademais, nestes temas a abordagem é predominantemente voltada aos aspectos contábeis e financeiros, não apresentando uma avaliação finalística dos resultados alcançados nas diversas políticas públicas implantadas no município.

Deste modo, registramos que houve atendimento parcial ao artigo 74 da Constituição Federal.

A.6. OBRAS PARALISADAS

Tendo em vista as informações fornecidas pela origem e as verificações efetuadas no período em exame, não identificamos obras paralisadas no município.

PERSPECTIVA B: FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL DE PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Sob o pressuposto da amostragem, inclusive nos procedimentos de validação do IEG-M, constatamos o seguinte:

B.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Plan/IEG-M)

Preliminarmente, constatamos que a série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstrou estagnação em baixo índice de efetividade, conforme segue:

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
i-Planejamento	C+ ↑	C ↓	C ↓	C ↓

De plano, consignamos que a nota “C”, obtida nos três últimos exercícios avaliados, evidencia a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M, visando a elevação dos conceitos e, conseqüentemente, o aprimoramento e uma maior efetividade dos serviços colocados à disposição da população, assim como o não atendimento de recomendações desta Corte de Contas.

Dentre as advertências registradas nos pareceres prévios deste Tribunal destacamos as seguintes:

- Contas do Exercício de 2017 (TC-006416.989.16):
 - a) Limitar as alterações orçamentárias à taxa de inflação prevista para o período;
 - b) Adotar medidas eficazes para a melhoria dos Índices de Eficiência da Gestão Municipal - IEG-M, especialmente aqueles indicadores que obtiveram conceito C - “Baixo Nível de Adequação” e C+ “Em fase de Adequação”.

Avançando nas análises da matéria abordada neste item, procedemos o exame operacional, inclusive cotejando questões desfavoráveis desta dimensão do IEG-M, constatando ocorrências que afetaram o planejamento das políticas públicas.

Analisamos o Plano Plurianual (PPA) do quadriênio 2022/2025, instituído pela Lei Municipal nº 5.226, de 7 de outubro de 2021 (doc. 08 deste evento), concluímos o seguinte:

- a) Adoção de programas genéricos, sem clara vinculação com um problema social ou situação a ser corrigida:

Primeiramente, cabe distinguir a política pública dos programas governamentais. Para tanto, adota-se o modelo lógico da teoria da administração, que fornece uma descrição mais evidente dos elementos que constituem uma política pública:

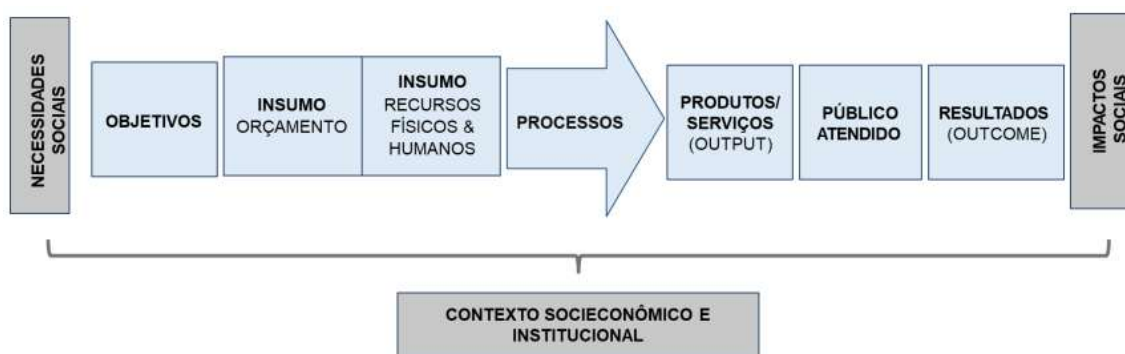


Figura 01: Elementos do Modelo Lógico - Fonte: adaptado de Cassiolato e Guerresi (2010)¹¹.

¹¹ CASSIOLATO, M. M. & GUERESI, S. Como Elaborar Modelo Lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação. Brasília: Nota Técnica nº 06, Ipea, 2010.



De acordo com os elementos que constituem a política pública, para atender a uma demanda social (necessidade, problema ou situação a ser corrigida), o governo elabora suas políticas públicas, com determinados objetivos.

Para a implantação dessas políticas será necessária a mobilização de insumos, que podem incluir recursos financeiros, materiais e humanos, que serão colocados em ação por meio da execução de atividades ou intervenções (processos), com o objetivo de gerar produtos e serviços destinados ao público-alvo dessa política, sendo que os efeitos a curto e médio prazos podem ser entendidos como os resultados de sua execução.

A distinção entre política pública e programa governamental deve ser entendida considerando-se a primeira mais ampla, consistente no ambiente macro da solução, orientada para o tratamento de um problema central, ou seja, tem objetivos de longo prazo (impacto na sociedade), razão pela qual sua maturidade demanda continuidade, tratando-se, portanto, de “uma solução institucionalizada [...] que nasce como uma regra que define o curso para a ação” (Lassance, 2022, p. 63¹²).

Enquanto isso, os programas governamentais podem ser entendidos como “a solução dada a cada um dos problemas causais que explicam o problema central da política e que foram julgados cruciais por uma estratégia concebida para cercá-lo, enfrentá-lo e superá-lo” (Lassance, 2022, p. 63). Desse ponto de vista, os programas tratam isoladamente cada uma das causas do problema da sociedade, conforme identificado na estratégia definida pelos gestores, sua principal finalidade é direcionar e estimar os recursos, focar no público-alvo, avaliar e definir metas de resultados e indicadores que possam ser aferidos no futuro.

Diante disso, uma política normalmente poderá contar com mais de um programa, considerando que os problemas centrais de uma comunidade, em regra, decorrem de situações complexas, com uma pluralidade de causas e que exigem a convergência de diferentes recursos através de múltiplos processos:

¹² Lassance, Antonio. Artigo O Que é uma Política e o Que é um Programa: uma pergunta simples e até hoje sem resposta clara. Brasília: Ipea, 2022. Disponível: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim_analise_politico/210322_bapi_27_artigo_07.pdf

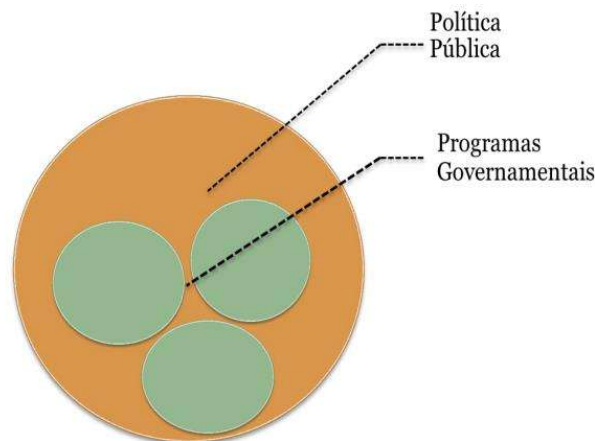


Figura 02: Relação Políticas Públicas e Programas Governamentais.

Voltando a análise para o Plano Plurianual (PPA) do ciclo orçamentário de 2022 a 2025 da Prefeitura Municipal de Jales, verificamos do seu Anexo III - Relação de Programas (pág. 17 a 47 do doc. 08 deste evento), além das informações encaminhadas eletronicamente ao Sistema Audesp, a previsão de 32 programas nesta peça orçamentária, conforme classificação a seguir:

CÓD. DO PROGRAMA	NOME DO PROGRAMA	CLASSIFICAÇÃO
1	Processo Legislativo	Apoio Administrativo
2	Valorização do Funcionalismo Público	Apoio Administrativo
3	Gestão dos Conselhos Municipais	Apoio Administrativo
4	Gestão Administrativa	Apoio Administrativo
5	Gestão Fazendária	Apoio Administrativo
6	Defesa do Interesse Jurídico Municipal	Apoio Administrativo
7	Gestão da Assistência Social	Finalístico
8	Gestão do Suas ¹³	Apoio Administrativo
9	Gestão do Bolsa Família e do Cadastro Único	Apoio Administrativo
10	Gestão da Saúde	Finalístico
11	Gestão da Educação Básica	Finalístico
12	Apoio ao Ensino Médio, Profissionalizante e Superior	Finalístico
13	Promoção da Cultura	Finalístico
14	Gestão do Desenvolvimento Urbano	Finalístico
15	Gestão do Meio Ambiente	Finalístico

¹³ Sistema Único de Assistência Social (Suas).



CÓD. DO PROGRAMA	NOME DO PROGRAMA	CLASSIFICAÇÃO
16	Gestão Agropecuária	Finalístico
17	Promoção do Desenvolvimento Econômico	Finalístico
18	Promoção do Turismo	Finalístico
19	Gestão da Comunicação	Finalístico
20	Gestão da Mobilidade Urbana	Finalístico
21	Gestão do Esporte	Finalístico
22	Gestão da Juventude	Finalístico
23	Gestão Governamental	Apoio Administrativo
91	Programa de Inclusão das Pessoas com Deficiência	Finalístico
92	Gestão da Merenda Escolar	Finalístico
93	Gestão do Transporte Escolar	Finalístico
94	Gestão da Dívida Pública	Operação Especial
95	Apoio às Instituições Privadas sem Fins Lucrativos	Finalístico
96	Obras e Reformas	Finalístico
97	Gestão da Previdência Municipal	Apoio Administrativo
9997	Reserva de Contingência do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)	Operação Especial
9999	Reserva de Contingência Geral	Operação Especial

Conforme informações encaminhadas eletronicamente ao Sistema AudeSP, no processo de elaboração do Plano Plurianual, as Unidades Orçamentárias (UO) “Secretaria Municipal de Saúde” e “Secretaria Municipal de Educação” foram contempladas com programas de governo de natureza finalística, dos quais destacamos:

CÓD. DO PROGRAMA	TÍTULO DO PROGRAMA	VALOR TOTAL PROGRAMA	CLASSIFICAÇÃO	ÓRGÃO
10	Gestão da Saúde	R\$ 102.337.191,99	Finalístico	Prefeitura Municipal de Jales
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA				
Secretaria Municipal de Saúde				
OBJETIVOS				
<ul style="list-style-type: none"> Ofertar saúde de qualidade aos munícipes, com profissionais capacitados, equipamentos e estrutura física adequada, com resolutividade às necessidades individuais e coletivas. 				

CÓD. DO PROGRAMA	TÍTULO DO PROGRAMA	VALOR TOTAL PROGRAMA	CLASSIFICAÇÃO	ÓRGÃO
11	Gestão da Educação Básica	R\$ 9.604.642,28	Finalístico	Prefeitura Municipal de Jales
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA				
Secretaria Municipal de Educação				
OBJETIVOS				
<ul style="list-style-type: none"> Educação pública de qualidade; Acesso e permanência dos alunos no ensino; Atender os princípios educacionais previstos na Constituição Federal; na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB); e demais legislações educacionais vigentes; Valorização dos profissionais da Educação; Aplicar os recursos destinados à Educação de forma eficaz e eficiente; Manter os bons índices do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb); Diminuir os índices de evasão e reprovação. 				

CÓD. DO PROGRAMA	TÍTULO DO PROGRAMA	VALOR TOTAL PROGRAMA	CLASSIFICAÇÃO	ÓRGÃO
12	Apoio ao Ensino médio Profissionalizante e Superior	R\$ 2.276.977,11	Finalístico	Prefeitura Municipal de Jales
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA				
Secretaria Municipal de Educação				
OBJETIVOS				
<ul style="list-style-type: none"> Acesso e permanência no Ensino Médio, Profissionalizante e Superior; Elevar o nível de escolaridade da população; Melhoria na qualidade do ensino em todos os níveis; Reduzir as desigualdades sociais e regionais; Democratização do ensino público. 				

CÓD. DO PROGRAMA	TÍTULO DO PROGRAMA	VALOR TOTAL PROGRAMA	CLASSIFICAÇÃO	ÓRGÃO
92	Gestão da Merenda Escolar	R\$ 26.234.894,69	Finalístico	Prefeitura Municipal de Jales
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA				
Secretaria Municipal de Educação				
OBJETIVOS				
<ul style="list-style-type: none"> Promover uma alimentação de qualidade para os alunos da rede pública; Contribuir para o crescimento, desenvolvimento biopsicossocial, processo ensino-aprendizagem e rendimento escolar; Formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo; Fornecer alimentação nutritiva e balanceada aos alunos; Garantir o fornecimento de alimentação escolar aos alunos durante o ano letivo, de forma contínua, observadas as necessidades nutricionais diárias durante o período em que este permanecer no ambiente escolar, o bem-estar e a vitalidade física e mental dos alunos, de forma a incentivar a formação de bons hábitos alimentares que contribuam para o crescimento e desenvolvimento saudáveis, bem como para a melhoria do rendimento escolar; Assegurar a implementação de ações de educação alimentar e nutricional, pautadas na sustentabilidade e no aproveitamento da diversidade agrícola da região, possibilitada a utilização dos sistemas de agricultura familiar. 				

CÓD. DO PROGRAMA	TÍTULO DO PROGRAMA	VALOR TOTAL PROGRAMA	CLASSIFICAÇÃO	ÓRGÃO
93	Gestão do Transporte Escolar	R\$ 4.229.980,95	Finalístico	Prefeitura Municipal de Jales
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA				
Secretaria Municipal de Educação				
OBJETIVOS				
<ul style="list-style-type: none"> • Garantir o acesso e a permanência na escola aos estudantes matriculados na Educação Básica da zona rural e áreas de difícil acesso da rede municipal de ensino; • Contribuir para a redução da evasão escolar, por meio do transporte diário; • Renovar a frota de veículos escolares, garantir segurança e qualidade ao transporte dos estudantes; • Custear despesas com manutenção, seguros, licenciamentos, impostos, combustível do transporte de alunos da Educação Básica Pública; • Contratar serviços de terceiros para o transporte escolar. 				

De acordo com os dados encaminhados pela origem ao Sistema Audep, durante o período avaliado nesta oportunidade (1º Quadrimestre de 2023), todos os empenhos da Unidade Orçamentária “Secretaria Municipal de Saúde” foram concentrados no programa de governo nº 10 – Gestão da Saúde, alcançando o valor de R\$ 29.920.580,44 (doc. 37 deste evento).

No mesmo período, todos os empenhos vinculados à Unidade Orçamentária “Secretaria Municipal de Educação” foram direcionados apenas à execução de um único programa, o de nº 11 - Gestão da Educação Básica, que atingiu o valor de R\$ 24.581.347,90 (doc. 38 deste evento).

Desta forma, seja no planejamento plurianual ou na execução orçamentária do período, não há um direcionamento de recursos focado no público-alvo, no problema a ser resolvido ou no atingimento de metas claramente definidas.

Avaliando a forma de idealização dos programas de governo da Prefeitura Municipal de Jales, verifica-se que a sua concepção se aproxima mais do conceito de Políticas Públicas, aspecto macro e mais abrangente dos anseios populares, do que de atividades programáticas e direcionadoras de recursos e insumos.

Neste caminho, todos os problemas sociais identificados na área da Atenção Básica à Saúde são congregados em apenas um único programa, com objetivos gerais. De igual forma, todas as questões sociais levantadas e a serem resolvidas em relação à Educação Básica, são atribuições de uma única atividade programática, com uma pluralidade de objetivos os mais abrangentes possíveis.

Tal sistemática de idealização de programas de governo dificulta, quando não inviabiliza, a ligação direta e transparente de uma atividade programática com um problema social a ser resolvido, assim como a aferição



de seus resultados durante e depois de sua execução, principalmente quando se está diante de programas de natureza finalística.

Exemplo disso é que, mesmo diante da existência de deficit de vagas para acomodar integralmente o público de 0 a 3 anos de idade em creches, ainda que regionalizado ou setorizado dentro no Município de Jales, o que constitui um problema a ser solucionado, não foi contemplado, ou pelo menos identificado, um programa específico que direcionasse ações, projetos, atividades e recursos para esse objetivo.

Portanto, não foram contemplados, pelo menos de forma nítida, programas e ações destinados a atender à demanda social manifesta na área da Educação Infantil, inclusive já apontada em exercícios anteriores pelo TCESP.

Observamos que ocorrências a respeito do deficit de vagas na Educação Infantil (Creche) foram consignadas nos Relatórios da Fiscalização dos exercícios de 2014 (TC-000090/026/14), de 2015 (TC-002182/026/15), de 2016 (TC-003938.989.16), de 2017 (TC-006416.989.16) e de 2018 (TC-004173.989.18¹⁴), recebendo o seguinte tratamento no Relatório e Voto dos respectivos processos:

- 2015 (TC-002182/026/15)

Recomendo, também, que seja suprida a demanda de vagas para as creches municipais.

[Processo nº TC-002182/026/15. Matéria: Contas Municipais. Prefeitura Municipal de Jales. Exercício: 2015. Decisão de 29/08/2017. Substituto de Conselheiro - Auditor Dr. Antonio Carlos dos Santos. Parecer Publicado no Diário Oficial em 06/10/2017. Decisão com Trânsito em Julgado em 16/05/2019].

- 2016 (TC-003938.989.16)

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

[...]

g) Promova melhorias na rede municipal de ensino a fim de oferecer vagas suficientes nas creches para atendimento integral da demanda [...].

[Processo nº TC-003938.989.16. Matéria: Contas Municipais. Prefeitura Municipal de Jales. Exercício: 2016. Decisão de 30/10/2018. Conselheiro Dr. Sidney Estanislau Beraldo. Parecer Publicado no Diário Oficial em 09/01/2019. Decisão com Trânsito em Julgado em 08/03/2019].

¹⁴ Neste processo foi registrada a ocorrência de deficit de vagas em Creche nos relatórios parciais do exercício, além de informar que o município não realizou pesquisa ou estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches em 2018, o que dificultaria o atingimento da meta nº 1 do PNE.



- 2017 (TC-006416.989.16)

Quanto à insuficiência de vagas na rede municipal de ensino (263 crianças em lista de espera para uma vaga em creche), a Unidade Regional de Fernandópolis informou que duas novas unidades escolares foram finalizadas em fevereiro de 2018 (com capacidade de 250 alunos no total) e que houve reforma em outra EMEI (com capacidade de 80 alunos). Assim, deverá a Fiscalização competente verificar, na próxima inspeção *in loco*, se a demanda por vagas em creche foi devidamente suprida.

[Processo nº TC-006416.989.16. Matéria: Contas Municipais. Prefeitura Municipal de Jales. Exercício: 2017. Decisão de 30/07/2019. Conselheiro Dr. Renato Martins Costa: Parecer Publicado no Diário Oficial em 04/09/2019].

A demanda por vagas nas creches mereceu atenção também do Ministério Público do Estado de São Paulo, que ajuizou Ação Civil Pública (Processo nº 0004344-21.2014.8.26.0297), em face do Município de Jales, objetivando que fossem fornecidas vagas em Creche para todas as crianças de 0 a 3 anos inscritas em lista de espera.

Neste sentido, a elaboração do Plano Plurianual (PPA) para o ciclo orçamentário de 2022 a 2025 também deixou de estabelecer uma conexão evidente com os planos setoriais do município, especialmente o Plano Municipal de Educação e o Plano Municipal de Saúde, pois a adoção de programas genéricos impede essa vinculação entre os instrumentos de planejamento.

Ademais, parte dos indicadores estabelecidos para as metas previstas no PPA inviabilizam a análise de atendimento. Por amostragem, destacamos esta ocorrência no seguinte programa:

Programa	Programa	Indicador	Unidade de Medida	Meta 2023	Doc. 08
016	Gestão Agropecuária	Apoio Agropecuário	(%) Percentual	100,00	p. 32

A previsão de metas de programas e ações baseada unicamente em “percentual”, sem a apresentação da sua correspondente meta física mensurável de forma “unitária” na fase de diagnóstico, pode comprometer a verificação dos resultados alcançados e do atendimento às demandas sociais, subjacentes aos percentuais informados, eis que não são apresentados os numeradores e denominadores que corresponderiam aos “resultados alcançados” e às “demandas sociais”, deixando de dar efetivo cumprimento ao artigo 165, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF).

A situação se agrava ao serem analisadas as ações vinculadas aos Programas de Governo, mais especificamente quanto àqueles classificados como de natureza finalística, que se repetem durante todo o ciclo orçamentário (2022 a 2025), que, além de não possuir uma vinculação tangível com um objetivo específico da política pública a ser implantada, utilizam unicamente a medida de percentual para a sua aferição.

Para exemplificar a questão, relacionamos a seguir as ações vinculadas aos Programas de Governo nº 10 – Gestão da Saúde e 11 – Gestão da Educação Básica:

PROGRAMA DE GOVERNO Nº 10 – GESTÃO DA SAÚDE					
ANO	CÓD. DA AÇÃO	DESCRIÇÃO DA AÇÃO	META	UNIDADE DE MEDIDA	META FÍSICA
2023	1002	Estruturação da Rede de Serviços de Saúde (investimento)	Grupos estruturados	%	100
2023	2035	Manutenção das atividades da Secretaria de Saúde	Manutenção das atividades da Secretaria de Saúde	%	100
2023	2036	Manutenção das ações de saúde (custeio)	Manutenção das ações de saúde (custeio)	%	100
2023	2099	Adiantamentos e ressarcimentos de diárias viagens e pequenas despesas de pronto pagamento	Adiantamentos e ressarcimentos de diárias viagens e pequenas despesas de pronto pagamento	%	100
2023	2103	Centro Integrado de Atendimento em Saúde Mental à Criança e ao Adolescente do Município de Jales (Ciaca)	Manutenção das atividades do Centro Integrado de Atendimento em Saúde Mental à Criança e ao Adolescente do Município de Jales (Ciaca)	%	100

Doc. 08, págs. 113 a 122, deste evento.

PROGRAMA DE GOVERNO Nº 11 – GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA					
ANO	CÓD. DA AÇÃO	DESCRIÇÃO DA AÇÃO	META	UNIDADE DE MEDIDA	META FÍSICA
2023	2027	Manutenção das Atividades da Secretaria de Educação	Manutenção das Atividades da Secretaria de Educação	%	100
2023	2028	Manutenção do Ensino Fundamental	Manutenção do Ensino Fundamental	%	100
2023	2031	Manutenção do Ensino Infantil	Manutenção do Ensino Infantil	%	100
2023	2033	Manutenção da EJA (Educação de Jovens e Adultos)	Manutenção da EJA (Educação de Jovens e Adultos)	%	100
2023	2034	Manutenção da Educação Especial - EE	Manutenção da Educação Especial - EE	%	100
2023	2099	Adiantamentos e ressarcimentos de diárias viagens e pequenas despesas de pronto pagamento	Adiantamentos e ressarcimentos de diárias viagens e pequenas despesas de pronto pagamento	%	100

Doc. 08, págs. 123 a 135, deste evento.

O que se verifica é que os programas finalísticos não articulam um conjunto de ações que, somadas, concorrem para um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou necessidade da sociedade.



Prosseguindo, passamos a analisar a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2023, instituída por meio da Lei Municipal nº 5.473, de 27 de outubro de 2022 (doc. 09 deste evento, a partir da pág. 04), da qual destacamos o seguinte:

- Ações prioritizadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2023 com dotações iniciais visivelmente insuficientes para custeá-las:

Conforme exposto no item B.3. deste relatório, as unidades escolares da Educação Infantil e do Ensino Fundamental necessitam de reformas e ampliações substanciais, as quais exigiriam o direcionamento de um volume de recursos considerável, no entanto, mesmo diante da situação constatada, foram priorizados apenas os seguintes investimentos:

0001	PREFEITURA MUNICIPAL DE JALES	200	2.000,00
	020913 EDUCAÇÃO BÁSICA		
	2115 EXECUÇÃO DE OBRAS E REFORMAS - PRÉ ESCOLA		
	12 Educação		
	365 Educação Infantil		

Pág. 55 do doc. 09 deste evento: Ação nº 2115 (Execução de Obras e Reformas – Pré-Escola) do Programa de Governo nº 11 (Gestão da Educação Básica), vinculada ao código de aplicação nº 365 (Educação Infantil) para a qual foi priorizado em 2023 apenas o investimento de R\$ 2.000,00 em recursos orçamentários.

0001	PREFEITURA MUNICIPAL DE JALES	200	2.000,00
	020913 EDUCAÇÃO BÁSICA		
	1001 EXECUÇÃO DE OBRAS E REFORMAS		
	12 Educação		
	361 Ensino Fundamental		

Pág. 50 do doc. 09 deste evento: Ação nº 1001 (Execução de Obras e Reforma), vinculada ao Programa de Governo nº 11 (Gestão da Educação Básica) e ao código de aplicação nº 361 (Ensino Fundamental), priorizando a aplicação de apenas R\$ 2.000,00 para essa finalidade na execução orçamentária de 2023.

Por fim, avaliamos a Lei Orçamentária Anual – LOA para o exercício de 2023, instituída por meio da Lei Municipal nº 5.490, de 9 de dezembro de 2022 (doc. 10 deste evento, a partir da pág. 02), verificando o seguinte:

- Projetos inseridos na Lei Orçamentária Anual de 2023 com dotações iniciais visivelmente insuficientes para custeá-los:

12	Educação		0,00	3.500,00	55.794.362,00	55.797.862,00
12	361	Ensino Fundamental	0,00	2.000,00	27.916.450,00	27.918.450,00
12	361	0011 GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	0,00	2.000,00	27.916.450,00	27.918.450,00
12.361.0011.1001.0000		EXECUÇÃO DE OBRAS E REFORMAS	0,00	2.000,00	0,00	2.000,00
12.361.0011.2002.1130		FOLHA DE PGTO - MAGISTÉRIO (FUNDAMENTAL)	0,00	0,00	2.024.000,00	2.024.000,00
12.361.0011.2002.1131		FOLHA DE PGTO - MAGISTÉRIO(FUNDAMENTAL)-FUNDEB 70%	0,00	0,00	14.540.000,00	14.540.000,00
12.361.0011.2003.1130		FOLHA DE PGTO - GERAL (FUNDAMENTAL)	0,00	0,00	2.276.000,00	2.276.000,00
12.361.0011.2003.1132		FOLHA DE PGTO - GERAL(FUNDAMENTAL)-FUNDEB 30%	0,00	0,00	4.280.000,00	4.280.000,00
12.361.0011.2044.0000		MANUTENÇÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR	0,00	0,00	499.250,00	499.250,00
12.361.0011.2045.0000		MANUTENÇÃO DA MERENDA ESCOLAR	0,00	0,00	1.635.200,00	1.635.200,00
12.361.0011.2099.0000		ADIANTAMENTOS E RESSARCIMENTOS DE DIÁRIAS, VIAGENS E PEQUENAS DESPESAS DE PRONTO PAGAMENTO	0,00	0,00	400,00	400,00
12.361.0011.2108.0000		ADIANTAMENTOS E RESSARCIMENTOS DE DIÁRIAS, VIAGENS E PEQUENAS DESPESAS DE PRONTO PAGAMENTO - TRANSPORTE ESCOLAR	0,00	0,00	4.500,00	4.500,00
12.361.0011.2109.1130		FOLHA DE PGTO - GERAL (FUNDAMENTAL)	0,00	0,00	779.000,00	779.000,00
12.361.0011.2120.0000		MANUTENÇÃO DA UNIDADE	0,00	0,00	1.866.100,00	1.866.100,00
12.361.0011.2120.1007		E. M. IRACEMA PINHEIRO CANDEO - LOLA, AQUISIÇÃO DE MATERIAL PERMANENTE (EI)	0,00	0,00	12.000,00	12.000,00

Pág. 115 do doc. 10 deste evento: na qual se verifica que a Lei Orçamentária reservou apenas o montante de R\$ 2.000,00 para obras e reformas ligadas ao Ensino Fundamental.

12	Educação		0,00	3.500,00	55.794.362,00	55.797.862,00
12	365	Educação Infantil	0,00	0,00	24.596.200,00	24.596.200,00
12	365	0011 GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	0,00	0,00	24.596.200,00	24.596.200,00
12.365.0011.2002.1111		FOLHA DE PGTO - MAGIST. (CRECHE) - FUNDEB 70%	0,00	0,00	1.192.000,00	1.192.000,00
12.365.0011.2002.1121		FOLHA DE PGTO - MAGISTÉRIO(PRÉ-ESCOLA)-FUNDEB 70%	0,00	0,00	3.323.000,00	3.323.000,00
12.365.0011.2003.1111		FOLHA DE PGTO - GERAL(CRECHE) - FUNDEB 70%	0,00	0,00	3.907.000,00	3.907.000,00
12.365.0011.2003.1122		FOLHA DE PGTO - GERAL(PRÉ-ESCOLA)-FUNDEB 30%	0,00	0,00	224.000,00	224.000,00
12.365.0011.2106.0000		MANUTENÇÃO DA MERENDA ESCOLAR - CRECHE	0,00	0,00	1.750.100,00	1.750.100,00
12.365.0011.2107.0000		MANUTENÇÃO DA MERENDA ESCOLAR - PRÉ ESCOLA	0,00	0,00	1.327.100,00	1.327.100,00
12.365.0011.2110.0000		MANUTENÇÃO DA UNIDADE - CRECHE	0,00	0,00	1.373.600,00	1.373.600,00
12.365.0011.2110.1000		EMEI JARDIM ARAPUÁ - AQUISIÇÃO DE MATERIAL PERMANENTE (EI)	0,00	0,00	7.000,00	7.000,00
12.365.0011.2111.0000		ADIANTAMENTOS E RESSARCIMENTOS DE DIÁRIAS, VIAGENS E PEQUENAS DESPESAS DE PRONTO PAGAMENTO - CRECHE	0,00	0,00	2.000,00	2.000,00
12.365.0011.2112.0000		EXECUÇÃO DE OBRAS E REFORMAS - CRECHE	0,00	0,00	1.401.500,00	1.401.500,00
12.365.0011.2113.0000		MANUTENÇÃO DA UNIDADE - PRÉ ESCOLA	0,00	0,00	531.100,00	531.100,00
12.365.0011.2114.0000		ADIANTAMENTOS E RESSARCIMENTOS DE DIÁRIAS, VIAGENS E PEQUENAS DESPESAS DE PRONTO PAGAMENTO - PRÉ ESCOLA	0,00	0,00	400,00	400,00
12.365.0011.2115.0000		EXECUÇÃO DE OBRAS E REFORMAS - PRÉ ESCOLA	0,00	0,00	2.000,00	2.000,00
12.365.0011.2116.1110		FOLHA DE PGTO - MAGISTÉRIO (CRECHE)	0,00	0,00	77.500,00	77.500,00
12.365.0011.2117.0000		FOLHA DE PAGAMENTO - GERAL - CRECHE	0,00	0,00	94.000,00	94.000,00
12.365.0011.2117.1110		FOLHA DE PGTO - GERAL (CRECHE)	0,00	0,00	8.691.500,00	8.691.500,00
12.365.0011.2118.1120		FOLHA DE PGTO - GERAL (PRÉ-ESCOLA)	0,00	0,00	607.100,00	607.100,00
12.365.0011.2119.1120		FOLHA DE PGTO - GERAL (PRÉ-ESCOLA)	0,00	0,00	85.300,00	85.300,00

Pág. 116 do doc. 10 deste evento: na qual se verifica que, ainda que tenham sido reservados recursos consideráveis para obras e reformas em creches, foram direcionados apenas R\$ 2.000,00 para ações dessa natureza quanto às unidades de Pré-Escola.

Registramos que os programas priorizados pela LDO, para os quais foram direcionados recursos através da LOA, padecem dos mesmos vícios mencionados anteriormente quando da análise do PPA, especialmente quanto à fixação, por ação do governo, de custos estimados, indicadores e metas físicas.

B.2. ADEQUAÇÃO FISCAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Fiscal/IEG-M)

Preliminarmente, constatamos que a série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstra evolução no último período de apuração, conforme segue:

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
i-Fiscal	B ↓	C+ ↓	C+ ↓	B ↑

A Fiscalização não selecionou esta dimensão do IEG-M para o aprofundamento do exame operacional nesta oportunidade, o que não afasta a necessidade de atenção da Administração Pública Municipal para as questões desfavoráveis em relação ao tema, cujos impactos sobre o planejamento ou execução de políticas públicas podem vir a ser aferidos em avaliações futuras.

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

Preliminarmente, constatamos que a série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstra evolução, conforme segue:

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
i-Educ	C+ ↑	C+ ↓	C+ ↑	B ↑

Em que pese o alcance do conceito “B” no último exercício avaliado, posteriormente a uma sequência de notas “C+”, a Fiscalização identificou pontos sensíveis no setor, os quais não eximem a origem da necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M, visando a continuidade da elevação dos conceitos e, conseqüentemente, o aprimoramento e uma maior efetividade dos serviços colocados à disposição da população, assim como o não atendimento de recomendações desta Corte de Contas.

Dentre as advertências registradas nos pareceres prévios deste Tribunal destacamos as seguintes:

- Contas do Exercício de 2017 (TC-006416.989.16):
 - a) Corrigir as diversas impropriedades apontadas no tocante à área do Ensino, garantindo a qualidade dos serviços prestados à população.

Avançando nas análises da matéria abordada neste item, procedemos o exame operacional, inclusive cotejando questões desfavoráveis desta dimensão do IEG-M, constatando ocorrências que afetaram o planejamento das políticas públicas.

B.3.1. POLÍTICA PÚBLICA DE MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

B.3.1.1. MOTIVAÇÃO PARA SELEÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA

A Educação do nosso país sofreu fortes impactos decorrentes da pandemia do novo Coronavírus, cujos efeitos negativos já foram percebidos nos recentes resultados das avaliações que foram divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep, que demonstram regressão significativa nos indicadores de desempenho no ensino, reforçando a imperiosa necessidade de adoção de medidas compensatórias em busca do cumprimento das metas.

Diante deste cenário, a Fiscalização selecionou programas e ações concernentes à Política Pública de Melhoria da Qualidade da Educação, com a finalidade de acompanhar sua execução, considerando que o Município de Jales apresentou desempenho aquém da meta estabelecida no último Ideb¹⁵, além de descumprir recomendações exaradas por esta e. Corte de Contas e possuir histórico de apontamentos relevantes em relatórios recentes, dentre os quais se incluem os decorrentes de Fiscalizações Ordenadas.

B.3.1.2. OBJETIVO DA FISCALIZAÇÃO

Registramos que este trabalho tem por escopo verificar se o órgão atuou com eficiência nas etapas e fases de implementação da política pública, quais sejam: diagnóstico, planejamento, execução, monitoramento e avaliação, que serão adiante apresentadas.

Neste contexto, analisamos os documentos alusivos à prestação de contas eletrônica de 2023, o PME, as peças de planejamento, os aspectos avaliados na última apuração do IEG-M e as estatísticas de aferição da qualidade do ensino e do censo escolar, disponibilizados pelo Inep.

Também foram realizadas entrevistas com o Secretário Municipal da Educação, Supervisores de Ensino e Diretores de escolas, visando dirimir as dúvidas sobre a política pública.

Ademais foram executadas fiscalizações de cunho operacional e de conformidade, com foco nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

¹⁵ Sigla de Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.



B.3.1.3. DIAGNÓSTICO

Nesta etapa a Secretaria Municipal de Educação (SME) identificou os problemas que envolvem todos os níveis de ensino, delimitando aqueles que seriam objeto de intervenção pública, mediante registro no item nº 3 do PME, com vigência no decênio de 2015 a 2024, o qual foi aprovado por meio da Lei Municipal nº 4.388, de 1º de julho de 2015 (doc. 40 deste evento), sem alterações posteriores (doc. 41 deste evento).

Realizada a análise deste PME, cumpre-nos expor as deficiências merecedoras de maior atenção que dizem respeito aos Anos Iniciais do Ensino Fundamental:

A SME pontuou que a prioridade da Administração Pública deveria ser a realização de reformas e a construção de prédios de unidades escolares.

Destacou que a partir dos resultados obtidos no Ideb seria preciso identificar escolas cujos alunos apresentassem baixos níveis de rendimento e proficiência, e monitorar a evolução temporal do desempenho destes alunos.

Ainda sobre este índice, o setor registrou que embora o município tivesse atingido a meta de 2015, houve disparidade de desempenho entre as escolas e que, por conta disso, as que obtiveram pior rendimento necessitariam de estratégias específicas para alcançar a meta que foi projetada pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC).

Neste levantamento, a secretaria também destacou que parte dos computadores careciam de manutenção ou substituição por novos e que havia professores que apresentavam dificuldades com o uso de novas tecnologias.

B.3.1.4. PLANEJAMENTO

Registramos que, por meio do PME do decênio de 2015 a 2024, a entidade estabeleceu estratégias para o atingimento de 20 metas visando solucionar os problemas identificados no diagnóstico (doc. 40 deste evento).

Ademais acrescentamos que no Plano Plurianual (PPA) de 2022 a 2025¹⁶, na Lei de Diretrizes Orçamentárias¹⁷ (LDO) e na Lei Orçamentária

¹⁶ Lei Municipal nº 5.226, de 7 de outubro de 2021 (doc. 08 deste evento, fls. 1/2).

¹⁷ Lei Municipal nº 5.473, de 27 de outubro de 2022 (doc. 09 deste evento, fls. 4/12).

Anual de 2023¹⁸ (LOA) foram contemplados programas alusivos à Política Pública de Melhoria da Qualidade da Educação.

Ainda nesta esteira, noticiamos que o Plano Municipal de Educação e as peças de planejamento serão objeto de avaliação nos itens B.3.1.6.1. (Ideb) e B.3.1.7. (Fiscalizações Operacional e de Conformidade).

B.3.1.5. METAS E ESTRATÉGIAS ESTIPULADAS NO PME E PROGRAMAS E AÇÕES DEFINIDOS NAS PEÇAS DE PLANEJAMENTO

Da análise do PME e das peças de planejamento, a Fiscalização selecionou, para acompanhamento, os programas e as ações a seguir:

PROGRAMA Nº		AÇÃO Nº	
11	Gestão da Educação Básica	2.028	Manutenção do Ensino Fundamental
96	Obras e Reformas	1.001	Execução de Obras e Reformas

Em complemento, também foram selecionadas as seguintes metas e estratégias do PME para fins de verificação da evolução do atingimento, cujos resultados serão apresentados no decorrer desta instrução:

Meta 4:

Universalizar, para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à Educação Básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Meta 6

Oferecer aos estudantes, por adesão, Educação em Tempo Integral nas escolas, garantindo condições estruturais e recursos didático-pedagógicos, além da permanência de profissionais por meio de critérios plurilaterais e objetivos.

Estratégia:

6.5. Assegurar que a Rede Municipal ofereça, por adesão dos pais/responsáveis, Escola de Tempo Integral, com carga horária igual ou superior a sete horas diárias nos dias úteis, em conformidade com os critérios estabelecidos pela Secretaria Municipal da Educação.

Meta 7

Fomentar a qualidade da Educação Básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir a meta estabelecida para o Ideb.

Estratégias:

7.6. Orientar as políticas das redes e sistemas de ensino, de forma a buscar atingir as metas do Ideb, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média municipal, garantindo equidade da aprendizagem e reduzindo pela metade, até o último ano de vigência deste PME, as diferenças entre as médias dos índices das escolas.

¹⁸ Lei Municipal nº 5.490, de 09 de dezembro de 2022 (doc. 10 deste evento, fls. 2/3).

7.14. Prover equipamentos e recursos tecnológicos digitais para a utilização pedagógica no ambiente escolar a todas as escolas da Educação Básica, criando, inclusive, mecanismos para a implementação das condições necessárias para a universalização das bibliotecas nas instituições educacionais, com acesso a redes digitais de computadores, inclusive a internet.
7.18. Criar mecanismos de incentivo e de valorização da assiduidade para os profissionais do magistério.
7.21. Promover a articulação dos programas da área educacional com os de outras áreas, como saúde, trabalho e emprego, assistência social, esporte e cultura, possibilitando a criação de rede de apoio integral às famílias, como condição para a melhoria da qualidade educacional.
7.26. Estabelecer políticas de estímulo às escolas que melhorem o desempenho no Ideb e outros indicadores, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e a da comunidade escolar.
7.28. Promover, na organização da rede escolar, adequada relação numérica professor/estudante, de acordo com os seguintes parâmetros: [...] b) Para o primeiro ano do Ensino Fundamental: máximo de 25 alunos; c) Para as classes dos quatro últimos anos do Ensino Fundamental (ciclo I): máximo de 30 alunos.

Meta 15:
Assegurar que todos os professores da Educação Básica possuam formação específica de nível superior obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, até o término deste PME.

Meta 16:
Formar, em nível de pós-graduação, 50% dos professores de Educação Básica, até o último ano de vigência deste PME e garantir a todos os profissionais da Educação Básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

B.3.1.6. INDICADORES DE AFERIÇÃO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

B.3.1.6.1. IDEB¹⁹

Registramos que o Município de Jales obteve no Ideb de 2021 a nota 6,7, o que corresponde à sexta colocação no *ranking* dos municípios sob a jurisdição desta UR-11 (35 municípios²⁰), elaborado pela Fiscalização (doc. 42 deste evento), ainda aquém da meta que foi estabelecida (7,4), inclusive regredindo o seu desempenho no Ideb para o mesmo patamar de 2011.

IDEB 2011	IDEB 2013	IDEB 2015	IDEB 2017	IDEB 2019	IDEB 2021	PROJEÇÕES					
						2011	2013	2015	2017	2019	2021
6,7	7,0	7,2	7,8	7,6	6,7	6,4	6,6	6,8	7,0	7,2	7,4

¹⁹ Estatísticas do Ideb utilizadas podem ser consultadas em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>. Acesso em: 10 abr. 2023.

²⁰ A UR-11 fiscaliza 43 municípios da região noroeste do Estado de São Paulo, todavia, em seis municípios o ensino não é municipalizado até o 5º ano e não houve divulgação do desempenho de outros dois.

Ainda nesta esteira, cumpre noticiar que a média das notas dos 35 municípios desta região que foram avaliados no Ideb foi de 6,4, sendo a maior de 7,1 e a menor, 5,7.

Acrescentamos, também, que 61 escolas municipalizadas até o 5º ano e localizadas nesta jurisdição foram ranqueadas no Ideb, das quais seis são de Jales.

Ademais, as Escolas Municipais (EM) de Jales estão classificadas nos níveis V e VI do Indicador de Nível Socioeconômico (Inse) do Saeb de 2021²¹, índice que é formado a partir da aferição dos seguintes elementos: a posse de bens, o acesso a serviços e o grau de instrução dos responsáveis dos alunos, cujas informações são obtidas por intermédio da aplicação de um questionário aos estudantes.

A partir do Inse, é possível identificar o perfil socioeconômico médio dos alunos de cada escola, sendo uma importante ferramenta no processo de implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, e na tomada de decisões concernentes à busca pela equidade na Educação:

Nome da Escola Municipal (EM)	Ideb de 2021		Inse do Saeb de 2021	
	Nota	Classificação na UR-11	Nota/Nível	Classificação na UR-11
Professora Maria Olympia Braga Sobrinho	7,4	1	5,74 - Nível VI	2
Professora Eljácia Moreira	7,2	4	5,38 - Nível V	20
Professora Iracema Pinheiro Candeco Lola	6,8	11	5,47 - Nível V	12
Professora Elza Pirro Viana	6,8	11	5,34 - Nível V	25
Professor Alberto Gandur	6,7	15	5,53 - Nível VI	9
Professora Jacira de Carvalho da Silva	6,1	38	5,25 - Nível V	36

(doc. 43 deste evento).

Da análise do quadro, observamos significativa discrepância no desempenho das escolas, de modo que a maior nota (7,4 - 1ª no *ranking* dos municípios sob a jurisdição desta UR-11) supera em 21,31% a que obteve o pior rendimento (6,1 - 38ª no *ranking*).

No que diz respeito ao Inse do Saeb de 2021, verificamos que a unidade escolar que alcançou o melhor desempenho no Ideb (Professora Maria Olympia Braga Sobrinho) também apresentou a maior média no indicador socioeconômico. De outro lado, a escola que obteve o pior desempenho no Ideb (Professora Jacira de Carvalho da Silva) apresentou a menor média no Inse, demonstrando que o poder aquisitivo das famílias é um fator relevante de interferência externa no processo de aprendizagem.

²¹ As estatísticas do Inse do Saeb de 2021 podem ser consultadas no endereço eletrônico: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>. Acesso em: 15 mai. 2023. Registre-se que este indicador é dividido em oito níveis socioeconômicos, sendo que o de nº I é o nível inferior da escala e o de nº VIII, o superior.

Ainda a respeito disso, constatamos uma grande discrepância em relação à EM Professor Alberto Gandur, que obteve notas no Ideb abaixo do esperado, considerando o perfil socioeconômico médio dos seus alunos, vez que sua média no Inse figurou como a segunda melhor do município e seu desempenho no Ideb, como o segundo pior.

Ponto positivo observado foi o desempenho no Ideb da EM Professora Eljácia Moreira, a qual, mesmo com a média do Inse figurando entre as piores do município, conseguiu a segunda melhor nota no Ideb no município, distanciando-se das demais escolas de mesmo nível socioeconômico, inclusive superando escolas da região com níveis melhores no Indicador Socioeconômico.

Acrescentamos que as duas escolas de Jales mais bem classificadas no *ranking* do Ideb participam de projeto musical com a Orquestra Sinfônica de Jales (doc. 44 deste evento), projeto que contribui nos processos de educação e de desenvolvimento cultural do aluno e atende ao § 6º do artigo 26 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996²².

Dando prosseguimento, em 2015, por ocasião da elaboração do diagnóstico do PME atual, a SME também identificou as discrepâncias entre os desempenhos das escolas e estabeleceu a estratégia 7.6 da meta 7, por meio da qual se firmou o compromisso de que até o final da sua vigência, em 2024, deveriam alcançar a meta do Ideb e reduzir pela metade as diferenças de desempenho das escolas em relação à média do município.

A respeito disso, informamos que em 2015 a EM Professora Jacira de Carvalho da Silva obteve nota 6,9 no Ideb, desempenho de 0,3 inferior ao da média do município (7,2).

Em 2021, sua nota regrediu para 6,1, elevando para 0,6 a distância em relação à média do município (6,7). Além disso, seu desempenho está muito abaixo da meta do Ideb (7,4).

Desse modo, tornou-se difícil o cumprimento da estratégia 7.6 da meta 7 do PME até o final da sua vigência.

ESCOLA MUNICIPAL JACIRA DE CARVALHO DA SILVA			
Itens		2015	2021
[A]	Nota da Escola no Ideb	6,9	6,1
[B]	Nota do Município no Ideb	7,2	6,7
[C]	Diferença [A - B]	-0,3	-0,6
[D]	Meta do Município no Ideb	6,8	7,4
[E]	Diferença [A - D]	+0,1	-1,3

²² § 6º As artes visuais, a dança, a música e o teatro são as linguagens que constituirão o componente curricular de que trata o § 2º deste artigo.



A partir disso, foram requisitadas informações sobre: as causas que motivaram o distanciamento de desempenho entre as escolas e da meta do Ideb, e as medidas que estão sendo adotadas, a partir da divulgação do resultado do Ideb de 2021, ocorrida em 16 de setembro de 2022, com o objetivo de reverter este cenário desfavorável.

Em resposta (docs. 45 e 46 deste evento), o município informou que o contexto educacional de praticamente dois anos que antecederam a realização da avaliação do Ideb foi atípico, pois em decorrência da pandemia de Covid-19 houve necessidade emergencial de se realizar o ensino remoto, em que os professores precisaram se adaptar aos meios de comunicação e de disseminação de conhecimento por meios tecnológicos não utilizados anteriormente e outras formas que não garantiam toda a mediação necessária para aprendizagem, entre professor e aluno, essencial à faixa etária analisada.

A seguir algumas das dificuldades apontadas:

- Falta de recursos tecnológicos suficientes, como internet, celular ou computador, para a demanda de muitas famílias;
- Ausência de foco dos alunos no uso do celular ou da televisão para absorção do conteúdo pedagógico;
- Redução da participação dos alunos pelos novos métodos, mesmo com busca ativa realizada;
- Dificuldades dos pais em conciliar o trabalho com o auxílio aos filhos na aprendizagem.

Sobre o assunto, cabe salientar que a dificuldade de adaptação na utilização de sistemas de comunicação e de disseminação de conhecimento por meios tecnológicos por parte dos professores, foi objeto do diagnóstico realizado no PME (item B.3.1.3. deste relatório), demonstrando que não houve evolução resolutiva, até 2021, do problema já identificado em 2015.

Já com relação ao distanciamento entre o desempenho das escolas analisadas, informou que existem três grandes estruturas sociais que influenciam o desempenho cognitivo de um aluno: condições socioeconômica e cultural, a família e a escola que frequenta, não sendo a escola o único fator responsável pelo desempenho cognitivo dos alunos.

No que diz respeito à EM Jacira de Carvalho da Silva, pior ranqueada do Ideb no município, informou que:

- Houve troca de professores nas três salas do 5º ano que participaram da avaliação do Ideb, por motivos de licença gestante, afastamento para ocupar cargo de coordenador pedagógico e exoneração,



sendo esses alunos atendidos por professores substitutos, os quais não tinham muita experiência com as habilidades necessárias previstas para ano, principalmente frente aos desafios da defasagem no nível de aprendizagem em que os alunos se encontravam, oriunda da pandemia de Covid-19;

- Houve substituição da coordenação pedagógica que estava acompanhando todo o trabalho realizado na escola;

- Parcela considerável dos alunos estava em situação de vulnerabilidade social, sendo o público mais afetado pela pandemia de Covid-19;

- Apesar da busca ativa realizada, dos 91 alunos matriculados, 34 não participaram das aulas remotas. Além disso, houve estudantes com participação insuficiente ou parcial;

- Correlação do Ideb com o nível socioeconômico do alunato, mediante comparações entre escolas de perfil similar, considerando o contexto socioespacial em que a escola está inserida e as características sociodemográficas (pertencentes à mesma microrregião geográfica e localização (rural/urbana) e que possuam os mesmos valores absolutos no Inse), análise essa que a Fiscalização realizou, conforme anteriormente registrado.

Apesar das dificuldades, argumentou que a Secretaria Municipal de Educação, juntamente com o grupo gestor da unidade, estava realizando um trabalho pontual de acompanhamento na escola para superar as desigualdades encontradas, percebendo-se progresso pelas notas no Ideb obtidas nos anos anteriores à última avaliação: 2013 - 5,9; 2015 - 6,9; 2017 - 7,3; e 2019 - 7,5.

A partir do resultado no Ideb de 2021, a origem informou que adotou as seguintes medidas para reverter o cenário desfavorável:

- Aumento da carga horária das aulas, através da matrícula nos projetos de recuperação e reforço, bem como nas aulas de atividade complementar, no contraturno;

- Realização de políticas públicas de formação de professores, principalmente com foco na alfabetização e no domínio do Sistema de Escrita Alfabética (SEA), para sanar a defasagem;

- Formação continuada abordando diversos aspectos para superar as defasagens identificadas;

- Busca ativa pontual, garantindo a frequência regular dos alunos;



- Acompanhamento individualizado, por parte da Coordenação Geral da Secretaria Municipal de Educação, de todos os alunos da rede através de avaliações diagnósticas e processuais para planejamento de intervenções e correções que se fizerem necessárias no percurso escolar;

- Visitas nas unidades escolares para acompanhamento do trabalho desenvolvido pelos professores e prestar orientações necessárias.

Sobre a disparidade notada entre os desempenhos das escolas do município no Ideb podemos elencar como fatores determinantes:

- Ocorrência de escola com baixo Inse (EM Professora Jacira de Carvalho da Silva);
- Não disponibilização do serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar compondo equipes multiprofissionais, nos termos da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019 (doc. 47 deste evento), provocando a ausência do acompanhamento do aluno fora da escola;
- A ausência de um trabalho conjunto e direto entre a Educação e a Saúde do município, visando priorizar o atendimento de crianças com dificuldades fonoaudiológicas, psiquiátricas e psicológicas, com acompanhamento individual da saúde do aluno;
- A concentração de alunos de regiões rurais em um mesmo estabelecimento de ensino, público submetido a um maior desgaste físico, em função dos deslocamentos diários para a escola;
- A falta de projetos sociais efetivos, direcionados à geração de emprego e renda, que sejam capazes de enfrentar as vulnerabilidades sociais da região e que consigam alcançar as famílias dos alunos, de modo a fazer com que contribuam com a evolução do desempenho escolar desses.

Outrossim, foram solicitados esclarecimentos sobre o cronograma de implantação do modelo de escolas em tempo integral nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (estratégia 6.5 da meta 6 do PME). A SME informou que em 2024 existe a pretensão de se implantar, gradativamente, o Ensino Integral em três polos, em diferentes bairros da cidade, onde os prédios permitam este tipo de atendimento, sem diminuir ou comprometer a oferta de vagas (doc. 48 deste evento), contudo, não há um projeto formal com cronograma de implantação ou avaliação das regiões onde essa implantação seria mais recomendada.



De resto, sobre as providências alusivas à articulação de programas da Educação com os de outras áreas, visando à criação de uma rede de apoio às famílias (estratégia 7.21 da meta 7 do PME), a origem informou que há articulação com o Programa Auxílio Brasil²³, realização de jogos escolares e parcerias com o Centro Universitário de Jales (Unijales) e com a Faculdade de Tecnologia Professor José Camargo (Fatec - Jales), contratando estagiários remunerados para acompanharem os estudantes elegíveis aos serviços da Educação Especial e para monitoração da Sala de Informática (doc. 49 deste evento).

B.3.1.6.2. SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - SAEB²⁴

O município apresentou o seguinte resultado nas provas aplicadas em 2021 aos alunos do 5º ano do Ensino Fundamental:

Segundo o critério “Todos pela Educação”, em Matemática, 18% dos estudantes foram classificados no nível de insuficiência de aprendizagem²⁵, e em Língua Portuguesa, 25,98%, portanto inferiores à média da UR-11, que alcançou 23,46% e 33,97%, respectivamente.

Em relação às notas obtidas nas avaliações, temos o seguinte:

Língua Portuguesa	
Maior Nota da UR-11	241,28
Nota do Município de Jales	230,46
Nota Média da UR-11	220,03
Menor Nota da UR-11	202,29

Matemática	
Maior Nota da UR-11	257,52
Nota do Município de Jales	239,76
Nota Média da UR-11	233,43
Menor Nota da UR-11	212,28

Em que pese o desempenho favorável em comparação aos demais municípios desta jurisdição, os resultados alcançados revelaram-se insuficientes para atingir a meta do Ideb em sua última edição (2021).

²³ O Programa Auxílio Brasil (PAB), criado pela Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, é um programa social de transferência direta e indireta de renda com condicionalidades, coordenado pelo Ministério da Cidadania, responsável por gerenciar os benefícios e o envio de recursos para pagamento.

²⁴ Estatísticas do Saeb utilizadas podem ser consultadas em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb/resultados>. Acessado em: 10 abr. 2023.

²⁵ São considerados com insuficiência de aprendizagem os estudantes com notas inferiores a 200 pontos. O desempenho dos alunos nas avaliações de Língua Portuguesa e de Matemática é dividido em níveis, sendo de 0 a 9 para a primeira disciplina e de 0 a 10, para a segunda. Para alcançar o nível máximo de Língua Portuguesa é necessária nota igual ou superior a 325 pontos na avaliação, enquanto em Matemática, igual ou superior a 350 pontos.

Ainda sobre esta matéria, apresentamos o desempenho das seis unidades escolares avaliadas no Saeb, indicando a necessidade de prioridade na adoção de medidas de melhoria na qualidade do ensino, principalmente nas EM Professora Jacira de Carvalho da Silva e EM Professor Alberto Gandur.

Nome da Escola Municipal	Nota		Classificação da UR-11 (Ideb)
	Língua Portuguesa	Matemática	
Professora Maria Olympia Braga Sobrinho	261,59	249,55	1
Professora Eljácia Moreira	250,15	242,95	4
Professora Iracema Pinheiro Candeo Lola	240,26	233,73	11
Professora Elza Pirro Viana	241,46	230,46	11
Professor Alberto Gandur	237,07	232,20	15
Professora Jacira de Carvalho da Silva	223,46	214,62	38

B.3.1.6.3. SISTEMA PRÓPRIO DE AVALIAÇÃO

Registramos que não foi implementado sistema próprio de avaliação no município, mas a SME realiza acompanhamento sistemático do processo de aprendizagem desenvolvido nas unidades escolares, com o uso periódico da Plataforma de Atividades e Avaliação Formativa de São Paulo - mantida pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF)²⁶, no Ensino Fundamental, com monitoramento pela SME (doc. 50 deste evento).

O sistema próprio de avaliação é boa prática que contribui na tomada de decisões em face do desempenho dos estudantes em avaliações periódicas que contemplem o conteúdo das disciplinas do currículo básico, o que agiliza a identificação de deficiências na aprendizagem e possibilita à Administração Pública antecipar a implantação de processos que envolvam a priorização de medidas corretivas, além de preparar os alunos para outros processos de aferição de conhecimento.

B.3.1.7. FISCALIZAÇÕES OPERACIONAL E DE CONFORMIDADE

Preliminarmente, cumpre registrar que nestes oito anos de vigência do PME, idealizado para o decênio de 2015 a 2024, foram eleitos três Prefeitos Municipais, incluindo o atual.

²⁶ Mais informações sobre o programa em: <https://avaliacaoemmonitoramentosaoapaulo.caeddigital.net/#!/programa>.

No que diz respeito à análise deste plano, verificamos que não foi estabelecido um cronograma com metas temporais, desta forma dificultando o seu monitoramento por parte desta fiscalização, da SME, do Controle Interno, dos conselhos e da câmara municipal, principalmente porque a sua execução perpassa vários Governos (metas do PME no doc. 40 deste evento, fls. 71/118).

Com relação às três peças de planejamento (PPA, LDO e LOA), a Fiscalização observou que não possuem indicadores adequados para aferição do cumprimento de metas.

A respeito disso, registramos que existem impropriedades em relação aos indicadores apresentados, devido à insuficiência de informações para medir ou descrever a realidade para a qual o programa finalístico foi proposto, como exemplo:

Programa: 0011 – Gestão da Educação Básica		
Objetivo: Educação pública de qualidade; Acesso e permanência dos alunos ao ensino; Atendimento aos princípios educacionais previstos na Constituição Federal de 1988, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação) e demais legislações educacionais vigentes; Valorização dos Profissionais da Educação; Aplicação dos recursos destinados à Educação de forma eficaz e eficiente; Mantimento dos bons índices no Ideb; Diminuição dos índices de evasão e reprovação.		
Indicadores do Programa	Meta LDO 2023	Período de referência
Atendimento ao número de alunos matriculados (%)	100	2023
I-Educ do ano anterior (IEG-M)	3	2023
Ações Vinculadas	Indicador	Meta Física
2.120 – Manutenção do Ensino Fundamental	percentual (%)	300
2.110 – Manutenção do Ensino Infantil – Creche	percentual (%)	200
2.113 – Manutenção do Ensino Infantil – Pré-Escola	percentual (%)	200

(doc. 09 deste evento, fls. 20 e 54/56)

Programa: 0092 – Gestão da Merenda Escolar		
Objetivo: Promover alimentação de qualidade para os alunos da rede pública; Contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial do processo ensino-aprendizagem, rendimento escolar; Formação de hábitos alimentares saudáveis, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as necessidades nutricionais dos alunos durante o período letivo; Fornecer alimentação nutritiva e balanceada aos alunos; Garantir o fornecimento de alimentação escolar aos alunos durante o ano letivo, de forma contínua, observadas as necessidades nutricionais diárias durante o período em que este permanecer no ambiente escolar, o bem estar e a vitalidade física e mental dos alunos, de forma a incentivar a formação de bons hábitos alimentares que contribuam para o crescimento e desenvolvimento saudáveis, bem como para a melhoria do rendimento escolar; Assegurar a implementação de ações de educação alimentar e nutricional, pautadas na sustentabilidade e no aproveitamento da diversidade agrícola da região, com a utilização dos sistemas de agricultura familiar.		
Indicadores do Programa	Meta LDO 2023	Período de referência
Nº de refeições/pratos consumidos (unidade)	1.907.400	2023
Ações Vinculadas	Indicador	Meta Física
2.045 – Gestão da merenda escolar no Ensino Fundamental	percentual (%)	100
2.106 – Gestão da merenda escolar no Ensino Infantil – Creche	percentual (%)	100
2.107 – Gestão da merenda escolar no Ensino Infantil – Pré-Escola	percentual (%)	100

(doc. 09 deste evento, fls. 20, 49/50)

Programa: 0093 – Gestão do Transporte Escolar		
Objetivo: Garantir o acesso e a permanência na escola dos estudantes matriculados na Educação Básica da Zona Rural e áreas de difícil acesso da rede municipal de ensino; Contribuir para a redução da evasão escolar, ampliando, por meio do transporte diário; Renovar a frota de veículos escolares e garantir segurança e qualidade ao transporte dos estudantes; Custear despesas com manutenção, seguros, licenciamentos, impostos, combustível do transporte de alunos da Educação Básica Pública; Contratar serviços de terceiros para o transporte escolar.		
Indicadores do Programa	Meta LDO 2023	Período de referência
Rotas atendidas (unidade)	15	2023
Ações Vinculadas	Indicador	Meta Física
2.044 – Gestão do transporte escolar no Ensino Fundamental	percentual (%)	100

(doc. 09 deste evento, fls. 20 e 52)

Programa: 0096 – Obras e Reformas		
Objetivo: Elaborar projetos de arquitetura e urbanismo e de engenharia, memoriais, cronogramas e demais documentações necessárias à execução das obras públicas; Executar ou fiscalizar, quando a cargo de terceiros, a edificação, construção e manutenção de obras públicas, estradas vicinais e terraplenagem, galerias de águas pluviais, viadutos, pontes, pavimentação e calçamento de vias e logradouros; iluminação pública; loteamentos, arruamentos e desmembramentos de áreas urbanas; Gerenciar contratos relativos à execução de obras e fiscalizar o cumprimento das normas relativas às posturas municipais.		
Indicadores do Programa	Meta LDO 2023	Período de referência
Elaboração de projetos básicos (unidade)	--	2023
Ações Vinculadas	Indicador	Meta Física
1.001 – Execução de obras e reformas no Ensino Fundamental	percentual (%)	200
2.112 – Execução de obras e reformas no Ensino Infantil – Creche	percentual (%)	200
2.115 – Execução de obras e reformas no Ensino Infantil – Pré-escola	percentual (%)	200

(doc. 09 deste evento, fls. 50, 54/55).

Cabe esclarecer que a ótica de organização governamental integrando Planejamento e Orçamento está consubstanciada na ligação das ações orçamentárias diretamente aos programas.

Portanto, o produto de uma ação, como resultado, deve visar a concretização/realização dos objetivos pretendidos nos programas. O conjunto dos produtos de determinadas ações viabilizará a execução do objetivo e o cumprimento da meta geral estabelecida para um programa finalístico, mensurada por um indicador de resultado.



Nesse ponto, observa-se que não foram estabelecidos indicadores para monitoramento da orientação estratégica do plano, com



ênfase na efetividade, que permitissem demonstrar a contribuição dos resultados do programa (finalístico) para o alcance dos macrodesafios definidos para o quadriênio e para a mudança da realidade pretendida.

Há aglutinação conceitual entre indicadores de resultados e metas físicas das ações, bem como o uso de parâmetros inadequados e insuficientes, a maioria meramente financeiros, com prejuízo da clareza de informações oferecidas a grupos interessados em compreender e monitorar, de forma direta, a atuação governamental.

Para os indicadores de resultado²⁷, citamos adicionalmente, como forma de aperfeiçoamento, a possibilidade de utilização dos próprios indicadores do Plano Municipal de Educação e da demanda reprimida, ainda que regionalizada, para matrículas de crianças de 0 a 3 anos, dentre outras.

Como se observa, os instrumentos em análise se assemelham muito ao orçamento clássico (tradicional), sendo mais utilizados como ferramenta contábil de controle de receitas e despesas do que na definição/avaliação de objetivos e metas.

Ainda nesta esteira, noticiamos que a Fiscalização, por ocasião das fiscalizações operacional e de conformidade, identificou falhas na execução da Ação nº 2.120 (Manutenção do Ensino Fundamental) do Programa nº 11 (Gestão da Educação Básica), o que compromete o resultado da Política Pública de Melhoria da Qualidade da Educação, conforme demonstrado nos subitens a seguir:

B.3.1.7.1. IEG-M

Considerando que os aspectos avaliados na última apuração do IEG-M são referentes ao exercício anterior, consignamos que os impactos das providências adotadas pela Administração Pública sobre esse indicador serão verificados por ocasião do relatório de encerramento do exercício.

B.3.1.7.2. CUSTO MÉDIO POR ALUNO

Quanto à apuração do custo médio por aluno, a verificação e a comparação com municípios de porte equivalente serão realizadas após o

²⁷ Indicadores de Resultado: essas medidas expressam, direta ou indiretamente, os benefícios no público-alvo decorrentes das ações empreendidas no contexto de uma dada política e têm particular importância no contexto de gestão pública orientada a resultados.

encerramento do exercício financeiro, à divulgação dos resultados do Censo Escolar e à apuração das informações do IEG-M do período.

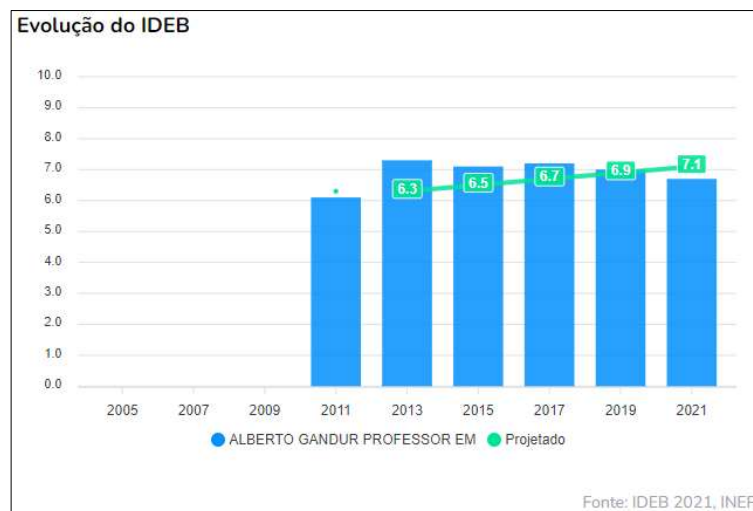
B.3.1.7.3. VISITA ÀS UNIDADES ESCOLARES

B.3.1.7.3.1. ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL

Registramos que entre os dias 17 e 27 de abril de 2023 foram visitadas todas as sete escolas de Anos Iniciais do Ensino Fundamental do município, com a finalidade de comparar a estrutura física e pedagógica das unidades que apresentaram os melhores e os piores resultados no Ideb de 2021, levando em consideração, também, as condições de vulnerabilidade social que foram identificadas no Inse do Saeb de 2021, cujos resultados observados serão a seguir apresentados:

B.3.1.7.3.1.1. EM PROFESSOR ALBERTO GANDUR

Ideb 2021 da EM	Meta 2021 da EM	Meta do Município	Classificação no ranking da UR-11
6,7	7,1	7,4	15º



Preliminarmente, registramos que nesta Escola Municipal o perfil predominante dos seus alunos se enquadra no nível VI do Inse do Saeb de 2021, com a média de 5,53, ocupando, nesse indicador, a 2ª colocação no Município de Jales e a 9ª dentre as 61 escolas localizadas nesta jurisdição que foram avaliadas pelo Ideb.

Noticiamos que a Fiscalização, acompanhada da vice-diretora Marilene Valério Soares, visitou esta escola, dividida em duas unidades, a qual atende, em média, 482 alunos nos períodos matutino e vespertino, distribuídos entre a Pré-Escola e o 5º ano do Ensino Fundamental.

Unidade I:

Consignamos que o edifício em que se encontra a unidade escolar é de propriedade do Estado de São Paulo, utilizado por meio de convênio. A estrutura é antiga, mas bastante robusta, tendo sido identificadas as irregularidades a seguir mencionadas:

- O piso da entrada principal dos alunos possuía buracos, elevações e falhas em capas de canaleta de escoamento pluvial, que possibilitavam acidentes com o trânsito de pessoas:



- A área verde da escola estava com a grama alta, o que contribui para tornar o local abrigo de animais peçonhentos. Outrossim, parte do muro que divide a escola de um terreno baldio, encontrava-se derrubado, com proteção provisória e precária:



- No geral os muros da unidade possuem baixa elevação, não dispoendo de sistema anti-invasão²⁸, facilitando o acesso de pessoas não autorizadas ao pátio e às salas de aula:



- Nos banheiros faltam azulejos nas paredes e acabamento do botão de acionamento da descarga hidráulica, há portas danificadas e um mictório desativado:



²⁸ Sistema anti-invasão: conjunto de medidas e tecnologias projetadas para detectar, prevenir e combater invasões ou intrusões não autorizadas em um ambiente específico.

- O filtro do bebedouro dos alunos estava com o registro de última troca de refil realizada havia mais de 12 meses e o filtro da rede hidráulica, que abastece a cozinha da escola, não possuía nenhum registro de troca:



- A quadra esportiva estava com a rede antipassáros danificada e com as marcações do piso desgastadas, necessitando de pintura:



Unidade II:

A construção é antiga e apresenta estado ruim de conservação, necessitando de reparos, principalmente no pátio e na cozinha, além de pintura geral e ampliações da biblioteca e da secretaria/diretoria/coordenação, detalhados a seguir:

- A entrada da escola não possui rampa de acesso (guia rebaixada), piso tátil, corrimões nem vaga para estacionamento de pessoas portadoras de necessidades especiais de locomoção:



- A unidade não possui quadra de esportes e as aulas de Educação Física são ministradas junto ao refeitório, o qual é ligado ao pátio escolar descoberto. Por não possuir paredes laterais, o refeitório fica inadequado em dias de muito frio e, principalmente, com fortes chuvas e ventos. Ademais, no pátio foram identificadas rachaduras no piso, com pontos elevados que podem causar acidentes com o trânsito das crianças no local:



- Também foram identificadas infiltrações nas calhas que protegem o refeitório e o pátio escolar da água que escorre do telhado:



- Referida infiltração, às vezes, causa alagamento no pátio e no refeitório, pois o ralo existente no local não suporta o escoamento de toda a água da chuva que escorre do telhado:



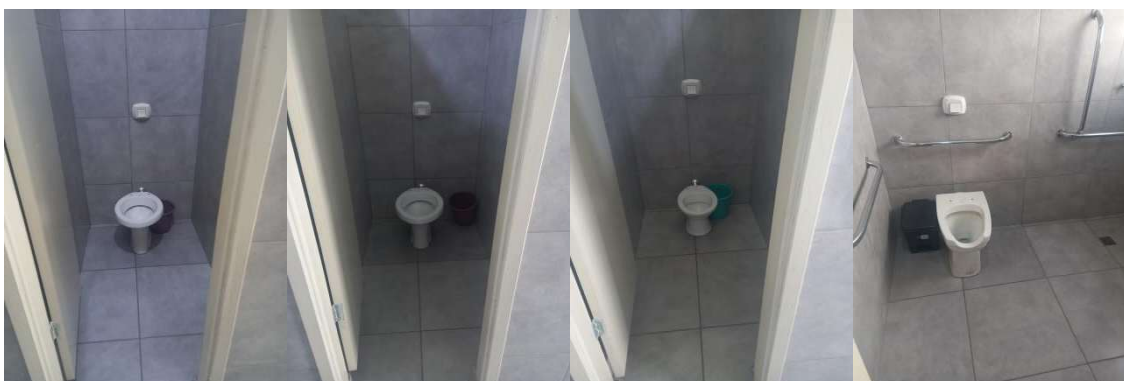
- Diversos revestimentos cerâmicos do piso e das paredes da cozinha estão quebrados, trincados ou se desprendendo, dificultando a higienização do ambiente e expondo os trabalhadores a situação de risco:



- A ventilação da cozinha é proporcionada apenas por uma janela basculante, a qual não possui tela milimetrada:



- Em que pese os banheiros dos alunos terem sido reformados recentemente, não havia assento sanitário nas respectivas bacias:



- O piso do laboratório de informática possuía revestimentos cerâmicos quebrados, inclusive faltando em alguns pontos. Além do mais, os alunos se revezam na utilização dos computadores, considerando a existência de apenas 13 equipamentos em funcionamento:



- O aparelho de ar-condicionado da sala nº 2 não possuía aletas de direcionamento, o que impossibilitava o desvio do ar refrigerado que atinge diretamente os alunos; já na sala nº 7, excepcionalmente, não havia o referido aparelho:



- A sala destinada à biblioteca é pequena, o que dificulta a organização do seu acervo, além de não comportar aula de leitura com todos os estudantes de uma turma reunidos:

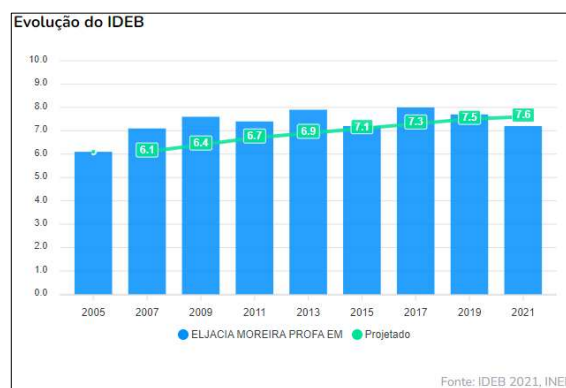


- A diretoria, a coordenação e a secretaria dividem o mesmo espaço, local pequeno, o que dificulta a execução da rotina laboral, ademais o local serve para guarda de outros materiais, utilizados nas campanhas para arrecadação de recursos pela comunidade, devido à falta de local apropriado:



B.3.1.7.3.1.2. EM PROFESSORA ELJÁCIA MOREIRA

Ideb 2021 da EM	Meta 2021 da EM	Meta do Município	Classificação no ranking da UR-11
7,2	7,6	7,4	4º



Preliminarmente, registramos que nesta Escola Municipal o perfil predominante dos seus alunos se enquadra no nível V do Inse do Saeb de 2021, com a média de 5,38, ocupando, nesse indicador, a 4ª colocação no Município de Jales e a 20ª dentre as 61 escolas localizadas nesta jurisdição que foram avaliadas pelo Ideb.

Noticiamos que a Fiscalização, acompanhada da diretora Vilma Pinheiro de A. Agostinho, visitou esta escola, a qual atende em média 400 alunos nos períodos matutino e vespertino, distribuídos entre a Pré-Escola e o 5º ano do Ensino Fundamental.

Consignamos que o edifício do local é antigo e apresentava várias impropriedades estruturais, necessitando de uma pintura geral, além de reparos, principalmente no passeio público, na quadra poliesportiva, na copa, na lavanderia, dentre outros, detalhados a seguir:

- Na calçada da entrada da escola havia várias deformidades e elevações que afetavam o passeio público, de forma a possibilitar acidentes aos pais e alunos que se deslocam até a escola:



- A cobertura da quadra esportiva possui um problema estrutural de projeção, pois o escoamento da água da chuva do telhado pelas calhas está direcionado para dentro do local, ocasionando alagamentos e empoçamentos, o que acarreta prejuízo para as atividades desenvolvidas no local em dias de chuva, excessivo desgaste da pintura da arquibancada e da quadra e a necessidade de mão de obra para retirada do acúmulo de água sempre que há chuva:



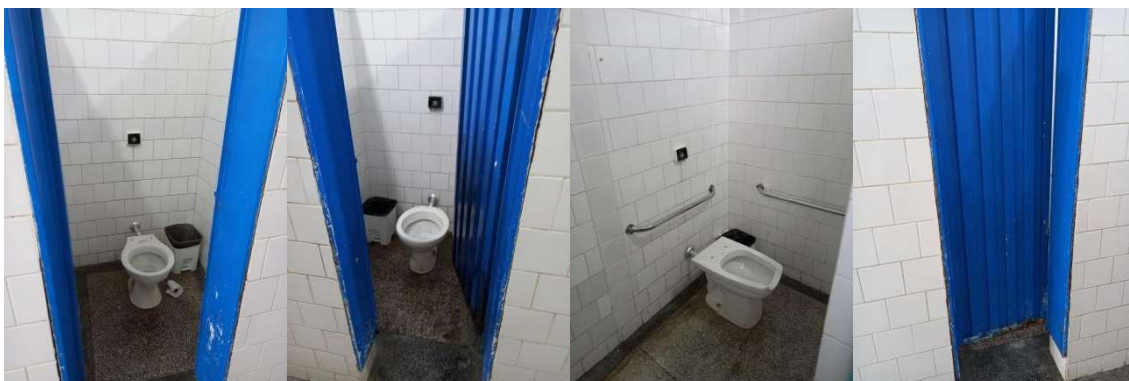
- Na calha de proteção também havia abertura que possibilitava a entrada de pessoas estranhas no ambiente escolar:



- Os aparelhos de ar-condicionado das salas nºs 04, 05, 14 e 16 estavam em desuso ou com mau funcionamento, sem as aletas de direcionamento, o que impossibilita o desvio do ar refrigerado que atinge diretamente os alunos; já na sala nº 07, excepcionalmente, não havia o referido aparelho:



- Nos banheiros dos alunos verificamos que não havia assentos sanitários nas respectivas bacias, nem acabamento do botão de acionamento da descarga hidráulica, além de a porta necessitar de manutenção:



- Os toldos de proteção das janelas das salas nºs 01 e 05 estavam totalmente danificados:



- Segundo relato de funcionários da unidade, o único ralo da cozinha apresenta pequenos orifícios, insuficientes para escoar o volume de água dispersado para limpeza do local:



- Nas salas de aula nºs 11 e 12 havia rachaduras aparentes e as portas das salas de aula nºs 12 e 14 estavam danificadas:



- Na área externa da escola, ao lado do pátio e do refeitório, havia infiltrações avançadas com bolor e descascamento da pintura, parte do telhado estava com o madeiramento apodrecido, colocando em risco as pessoas que passavam pelo local, e a caixa d'água não possuía tampa, sendo utilizado material improvisado para o seu fechamento, representando potencial criadouro de mosquitos transmissores de doenças, além de facilitar a entrada de animais:



- Necessidade de pintura em diversos locais da escola:



- O laboratório de informática, no qual estão instalados 30 microcomputadores para uso dos alunos, não possui mecanismos de proteção (cadeados, grades, travas, tranças etc.) e sua localização é bem próxima dos muros da escola, que possuem dimensão relativamente baixa e não possuem sistema anti-invasão, além disso, o portão que separa o local da quadra escolar estava quebrado:



- A copa utilizada pelos servidores terceirizados e a lavanderia encontravam-se em estado deplorável, com infiltrações por toda a parte:



CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: ADAO PEREIRA DE SOUZA; RUI MARES ANTONIO BIANCONI PEREZ; ALEXANDRE HENRIQUE OLIVEIRA DE FREITAS. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 4-NB8D-B7XY-6FC8-984D

- No bebedouro instalado no corredor das salas de aulas, havia presença de pombos e o filtro não possuía etiqueta com o registro da última substituição, além de estar com aparência escura, por conter lodo em seu interior, inclusive com relato de que resíduos escuros são expelidos pela torneira:



- A caixa d'água metálica da escola possuía vestígios de ferrugem em seu exterior, características de vazamento:



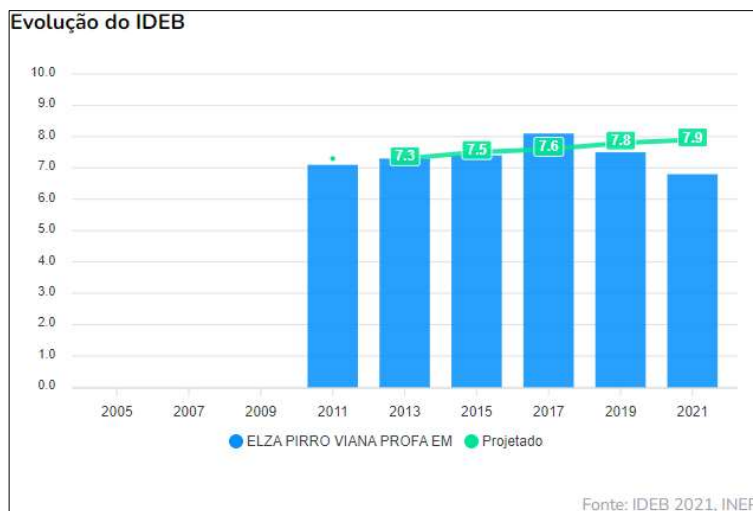
- O local onde se encontra o bebedouro e os banheiros da quadra esportiva apresentavam severas infiltrações e rachaduras, evidenciando situação estrutural crítica e preocupante, tendo em vista que o local armazena caixa d'água em sua laje:





B.3.1.7.3.1.3. EM PROFESSORA ELZA PIRRO VIANA

Ideb 2021 da EM	Meta 2021 da EM	Meta do Município	Classificação no ranking da UR-11
6,8	7,9	7,4	11º



Preliminarmente, registramos que nesta Escola Municipal o perfil predominante dos seus alunos se enquadra no nível V do Inse do Saeb de 2021, com a média de 5,34, ocupando, nesse indicador, a 5ª colocação no

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: ADAO PEREIRA DE SOUZA; RUIMARES ANTONIO BIANCONI PEREZ; ALEXANDRE HENRIQUE OLIVEIRA DE FREITAS; Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link "Validar documento digital" e informe o código do documento: 4-NB8D-B7XY-6FC8-984D

Município de Jales e a 25ª dentre as 61 escolas localizadas nesta jurisdição que foram avaliadas pelo Ideb.

Noticiamos que a Fiscalização, acompanhada da vice-diretora Adriana Feliciano Merotti, visitou esta escola, a qual atende em média 513 alunos nos períodos matutino e vespertino, distribuídos entre a Pré-Escola e o 5º ano do Ensino Fundamental.

Consignamos que o edifício em que se encontra a unidade escolar é de propriedade do Estado de São Paulo, utilizado por meio de convênio. A estrutura é antiga, mas bastante robusta e possui algumas irregularidades, as quais destacamos a seguir.

- O pátio escolar não possui cobertura e o seu piso possui deformidades e buracos que podem causar acidentes aos alunos que transitam por ali. Ademais os muros que protegem o local são relativamente baixos e não possuem sistema anti-invasão:



- Encontramos uma trinca extensa na parte superior de uma das paredes da sala de aula nº 7:



- Nos banheiros dos alunos verificados não constatamos assentos sanitários nas respectivas bacias e em alguns casos não existia o acabamento do botão de acionamento da descarga hidráulica, além do mais constatamos falta de sabão para higienização das mãos dos alunos:



- As janelas da cozinha não possuíam tela milimetrada:



- A sala destinada à biblioteca é pequena, o que dificulta a organização do seu acervo, além de não comportar aula de leitura com todos os estudantes de uma turma reunidos:

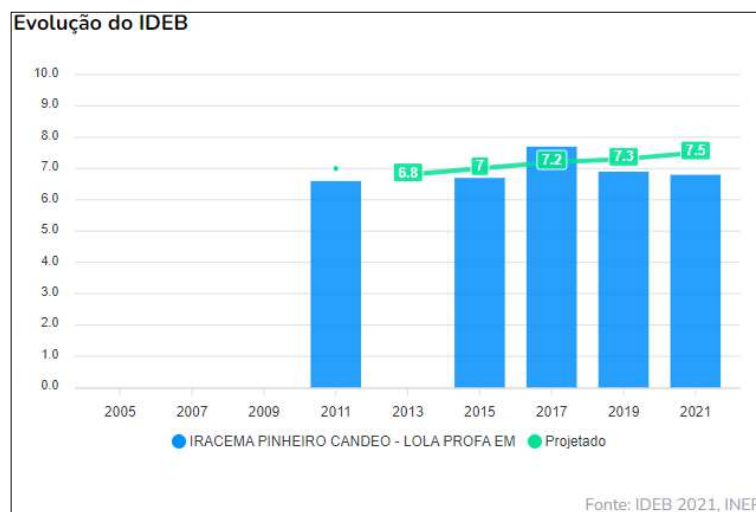


- O edifício escolar possui andar superior, com acesso apenas por escadas, pois o elevador encontra-se em manutenção:



B.3.1.7.3.1.4. EM PROFESSORA IRACEMA PINHEIRO CANDEO LOLA

Ideb 2021 da EM	Meta 2021 da EM	Meta do Município	Classificação no ranking da UR-11
6,8	7,5	7,4	11º



Preliminarmente, registramos que nesta Escola Municipal o perfil predominante dos seus alunos se enquadra no nível V do Inse do Saeb de 2021, com a média de 5,47, ocupando, nesse indicador, a 3ª colocação no Município de Jales e a 12ª dentre as 61 escolas localizadas nesta jurisdição que foram avaliadas pelo Ideb.

Noticiamos que a Fiscalização, acompanhada da diretora Rogéria Almeida Luiz, visitou esta escola, a qual atende em média 186 alunos nos períodos matutino e vespertino, distribuídos entre a Pré-Escola e o 5º ano do Ensino Fundamental.

Consignamos que o edifício do local é antigo e apresentava várias impropriedades estruturais, necessitando de uma pintura geral e de reparos, principalmente no portão de entrada dos alunos, nos banheiros, dentre outros, detalhados a seguir:

- Foi constatada infiltração próxima ao portão da entrada principal da escola, a qual estava ocasionando trinca na alvenaria, corrosão e ferrugem no portão e dessa forma, interferindo em seu fechamento:



- A biblioteca da escola é improvisada. O pequeno local divide espaço com uma sala de aula, mediante separação por divisórias que não alcançam o teto, não comportando espaço suficiente para uma aula de leitura reunindo todos os alunos de uma turma, além de não contar com o isolamento acústico necessário para este tipo de ambiente:



- Nos banheiros foram verificados: a falta de azulejos nas paredes, a ocorrência de portas danificadas, ausência de acabamento do botão de acionamento da descarga hidráulica, além de um fraldário improvisado, com mesa e colchonete, e rachadura entre as paredes:



- A falta de espaço na unidade deu ensejo a improvisos nas salas, as quais possuem deficiente acabamento:



- Necessidade de pintura em diversos pontos da escola:



- O aparelho de ar-condicionado da sala de aula do 2º ano não possuía parte das aletas de direcionamento, ocasionando a sua não utilização no dia da fiscalização. Em substituição, estavam ligados os ventiladores da sala, que emitiam altos ruídos, atrapalhando a aula lecionada no momento:



- No pátio escolar havia um bebedouro infantil recém-construído com um quadro de energia ao alcance das crianças, o qual não se encontrava trancado no momento da vistoria. Ademais, existem duas aberturas no teto da cobertura do pátio que possibilitam a entrada de água da chuva, impedindo o uso do local:

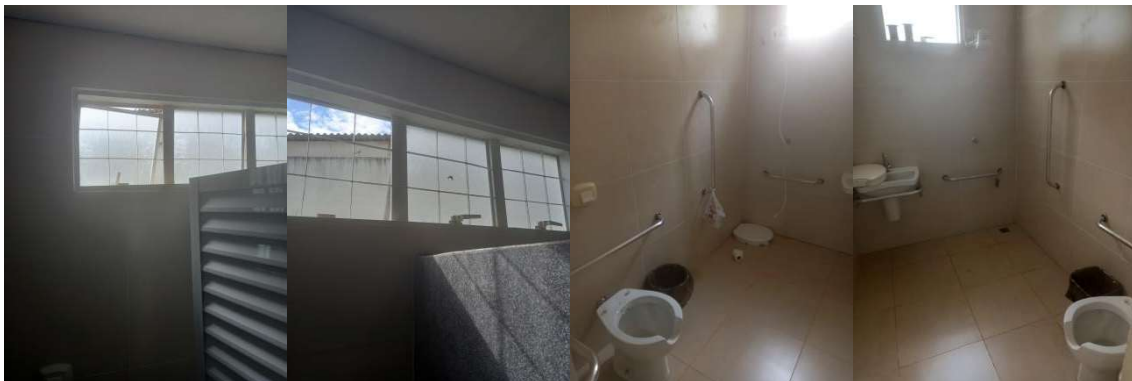


As aulas de Educação Física são realizadas em um ginásio poliesportivo municipal localizado ao lado da escola. No local foram encontradas as seguintes irregularidades:

- O único bebedouro do local estava desativado, sem registro de troca de refil do filtro, e, por conta disso, os alunos precisam levar água em garrafas próprias. Ao do bebedouro há uma caixa de energia ao alcance dos alunos e sem qualquer trancamento. No local também havia materiais estranhos às atividades escolares ou de esportes e que proporcionavam risco aos alunos, como sobras de materiais de construção, sem restrição de acesso:



- No banheiro do local havia janelas danificadas e com vidro faltando, além de assentos sanitários desmontados e não instalados nas bacias:



- Não havia restrição de acesso entre o ginásio poliesportivo e a unidade escolar. Por não possuir muros, o ginásio dá acesso direto ao passeio público que o separa da unidade escolar, sendo que o portão social, no momento da fiscalização, encontrava-se aberto, pois estava ocorrendo aula de Educação Física:

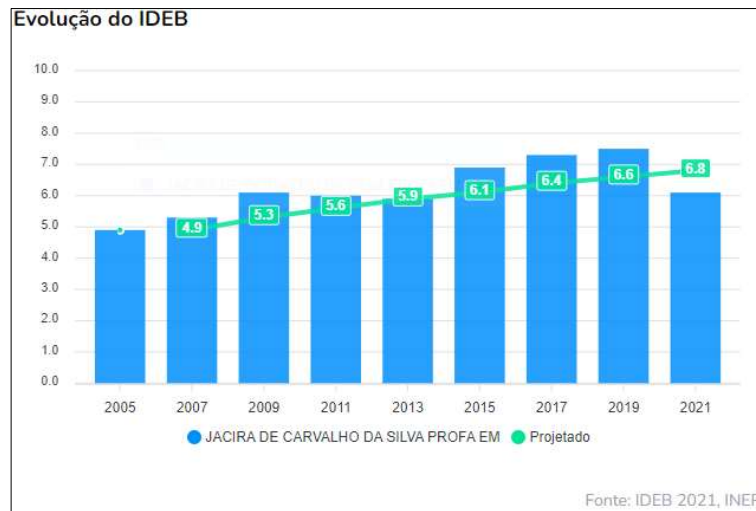


- Na retaguarda do prédio escolar existe ainda um grande edifício público que se encontra em estado de abandono e que poderia ser utilizado para fins de ampliação do prédio estudantil, situação tratada no Item C.2.2.2.2 deste relatório:



B.3.1.7.3.1.5. EM PROFESSORA JACIRA DE CARVALHO DA SILVA

Ideb 2021 da EM	Meta 2021 da EM	Meta do Município	Classificação no ranking da UR-11
6,1	6,8	7,4	38º



Preliminarmente, registramos que nesta Escola Municipal o perfil predominante de alunos se enquadra no nível V do Inse do Saeb de 2021, com a média de 5,25, ocupando, nesse indicador, a 6ª colocação no Município de Jales e a 36ª dentre as 61 escolas localizadas nesta jurisdição que foram avaliadas pelo Ideb. No município, corresponde ao pior índice do indicador socioeconômico dentre as escolas que participaram do Ideb.

Noticiamos que a Fiscalização, acompanhada da diretora Mara Regina Batista, visitou esta escola, a qual atende em média 446 alunos nos períodos matutino e vespertino, distribuídos entre o 1º e o 5º ano do Ensino Fundamental.

Consignamos que o edifício do local é antigo e apresentava algumas inconformidades, necessitando de uma pintura geral e de reparos, principalmente no piso do pátio escolar, no banheiro, dentre outros, detalhados a seguir:

- Não havia identificação da unidade escolar:



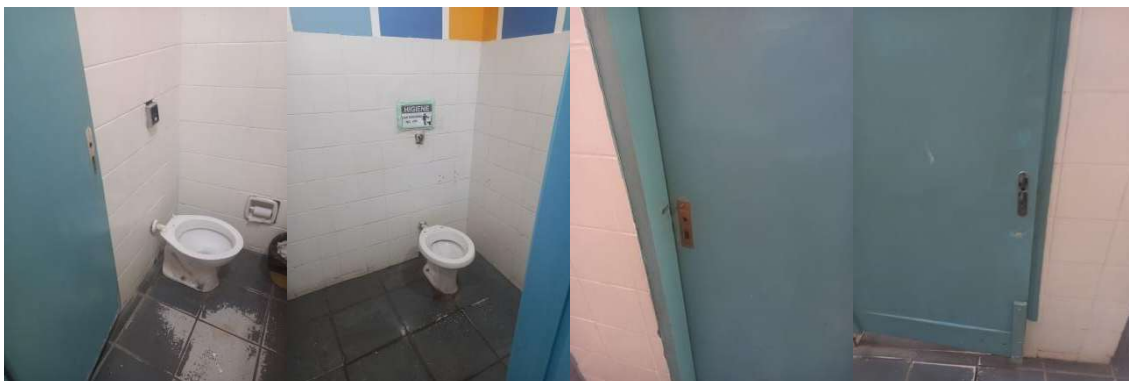
- O piso do pátio dos alunos possuía rachaduras e deformidades que podem causar acidentes:



- Verificamos a necessidade de pintura em diversos pontos da escola:



- Em alguns dos banheiros de alunos verificados constatamos a ausência de assentos sanitários nas respectivas bacias e a falta de acabamento do botão de acionamento da descarga hidráulica, demais disso, havia portas sem maçanetas:



- Vários aparelhos de ar-condicionado das salas de aula estavam com mau funcionamento, sem as aletas de direcionamento, o que impossibilitava o desvio do ar refrigerado que atinge diretamente os alunos:



- Na cozinha havia revestimentos cerâmicos quebrados no piso, dificultando a higienização do ambiente e expondo os trabalhadores a situação de risco:



- Em um dos bebedouros de alunos, o filtro não possuía o registro da última troca de refil, prejudicando o controle e a garantia da qualidade da água consumida:

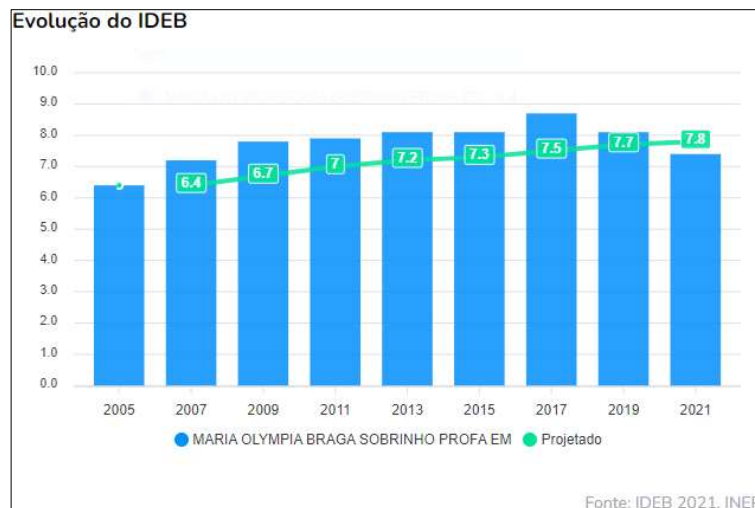


- Na quadra esportiva constatamos a ausência de uma das calhas laterais e que a tela de proteção contra animais voadores estava danificada:



B.3.1.7.3.1.6. EM PROFESSORA MARIA OLYMPIA BRAGA SOBRINHO

Ideb 2021 da EM	Meta 2021 da EM	Meta do Município	Classificação no ranking da UR-11
7,4	7,8	7,4	1ª



Preliminarmente, registramos que nesta Escola Municipal o perfil predominante dos alunos se enquadra no nível VI do Inse do Saeb de 2021, com a média de 5,74, ocupando, nesse indicador, a 1ª colocação no Município de Jales e a 1ª dentre as 61 escolas localizadas nesta jurisdição que foram avaliadas pelo Ideb. No município, corresponde à melhor posição em relação ao indicador socioeconômico dentre as escolas que participaram do Ideb.

Noticiamos que a Fiscalização, acompanhada da diretora Marcia Magri de Souza, visitou esta escola, a qual atende, em média, 309 alunos nos períodos matutino e vespertino, distribuídos entre a Pré-Escola e o 5º ano do Ensino Fundamental.

Consignamos que o edifício da unidade é antigo e apresentava várias impropriedades, necessitando de uma pintura geral e ampliações na

biblioteca e secretaria/diretoria/coordenação, além de reparos, principalmente no teto do pátio escolar e na quadra esportiva, detalhados a seguir:

- O toldo de proteção da entrada da escola estava bastante danificado e parte do forro do pátio/refeitório escolar, avariado, com potencial risco de desabamento, além de servir de criadouro e morada para animais voadores:



- Na quadra esportiva várias calhas laterais estavam deslocadas ou ausentes e as grades de proteção encontravam-se com sinais de arrombamento já antigo:



- No local havia muitos sinais de infiltração, descascamentos e desgastes na pintura, inclusive do piso, e, além disso, as marcações do piso da quadra também estavam desgastadas:





- Entre a quadra esportiva e o prédio em que se encontravam as salas de aula existe área de terra, sem contrapiso e sem grama. Aos fundos da unidade situam-se terrenos baldios, os quais possuem divisão precária, o que facilita a entrada de pessoas estranhas e potencializa o risco de aparecimento de animais peçonhentos. Além disso, a área mal projetada causa infiltrações contínuas em ambos os prédios:



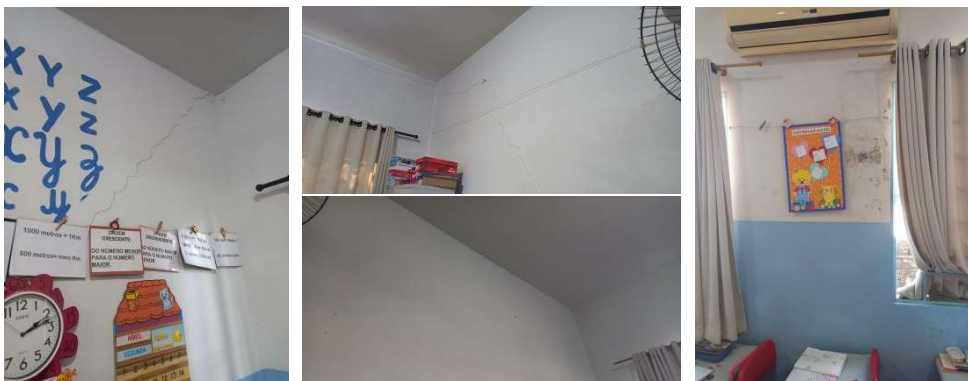
- Infiltrações com bolor, descascamento e falta de pintura foram avistados em vários locais da escola:



- Em alguns dos banheiros de alunos verificados, constatamos a ausência de assentos sanitários nas respectivas bacias e a falta de acabamento do botão de acionamento da descarga hidráulica, além disso, havia sinais de infiltração no teto de um dos banheiros e o porta papel toalha se encontrava vazio e enferrujado:



- Nas salas de aula nº 03 e nº 04 havia aparente rachadura na parede e na sala nº 05, manchas de bolor abaixo do aparelho de ar-condicionado:



- O portão dos fundos da escola, que dá acesso a uma área verde, aos terrenos baldios e a uma rua sem asfalto, apresenta corrosão e ferrugem, e não é revestido de vedação inferior que evite a entrada de animais peçonhentos, considerando que a área é bem propícia para o criadouro desse tipo de animal:



- A diretoria, a coordenação e a secretaria dividem uma pequena sala, separada por armários, o que dificulta a execução da rotina administrativa e prejudica a privacidade na comunicação com os pais dos alunos. Ademais, o local serve para o acondicionamento temporário de materiais, como uniformes estudantis, devido à falta de local apropriado para armazenamento:

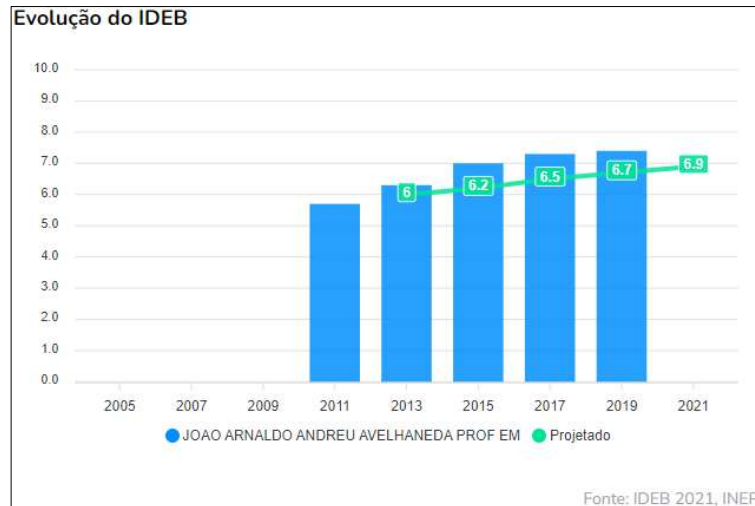


- A sala destinada à biblioteca é pequena, não comportando aula de leitura com todos os estudantes de uma turma reunidos:



B.3.1.7.3.1.7. EM PROFESSOR JOÃO ARNALDO ANDREU AVELHANEDA

Ideb 2021 da EM	Meta 2021 da EM	Meta do Município	Classificação no ranking da UR-11
Não Consta	6,9	7,4	Não Classificada



Preliminarmente, registramos que esta Escola Municipal não obteve nota do Ideb em 2021, devido a um conflito de informações entre a quantidade de alunos matriculados no Censo Escolar e os estudantes presentes na aplicação do teste (doc. 51 deste evento). Cabe salientar que a escola se localiza em região periférica do município e possui boa estrutura física.

Noticiamos que a Fiscalização, acompanhada da vice-diretora Telma de Abreu Lacerda Buzatto, visitou esta escola, a qual atende em média 420 alunos nos períodos matutino e vespertino, distribuídos entre a Pré-Escola e o 5º ano do Ensino Fundamental.

Consignamos que o edifício em que se encontra a unidade escolar é de propriedade do Estado de São Paulo, utilizado por meio de convênio. A estrutura é antiga, mas bastante robusta. Das escolas visitadas é a que apresentava maior segurança aos alunos com relação à possível entrada de pessoas estranhas. Com grades e sistema de atendimento por meio de interfone, somente é possível entrar no recinto escolar mediante autorização. As poucas irregularidades constatadas detalhamos a seguir:

- A quadra esportiva não possuía rede antipássaros e notamos a presença desses animais no local:



- O filtro do bebedouro dos alunos estava com o registro de última troca de refil realizada havia mais de 12 meses:



B.3.1.7.4. MEDIDAS DE INCENTIVO E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

Consignamos que as estratégias 7.18 e 7.26 da meta 7 do Plano Municipal de Educação preveem mecanismos de estímulo para os profissionais do magistério, sendo a primeira alusiva à valorização da assiduidade e a segunda pertinente a uma política de estímulo ao corpo docente e direção das escolas que melhorem seus desempenhos nos indicadores de aferição de qualidade do ensino.

A respeito disso, a SME informou que desde 2021 tem solicitado ao Poder Executivo a implementação de política de bonificação por resultados e frequência, como mecanismo eficiente de estímulo à presença do professor em sala de aula, inibindo faltas, contudo, por questões orçamentárias ainda não foi atendida (doc. 52 deste evento).

B.3.1.7.5. DIÁLOGO ENTRE ALUNOS E ESCOLA E PARTICIPAÇÃO DA FAMÍLIA NA EDUCAÇÃO

Verificamos que foram criados canais de comunicação com os alunos, por meio de telefonia e redes sociais, como WhatsApp. Também foi adotada a política de *feedback*, por meio da qual se concede oportunidade aos alunos para que expressem suas opiniões (doc. 53 deste evento).

Além disso, foram promovidas ações com a família no sentido de mudar a postura e a conscientização para um despertar do aluno em relação a sua evolução (doc. 54 deste evento).

Estas medidas são boas práticas porque, principalmente, fortalecem os vínculos entre os estudantes e suas famílias com a escola.

B.3.1.8. MONITORAMENTO

A seguir, registramos o resultado da atuação de monitoramento dos órgãos e conselhos concomitantemente à execução da política pública:

- a) Conselho Municipal de Educação: a análise quanto ao monitoramento da política pública realizada pelo respectivo conselho será realizada posteriormente, ocasião em que serão avaliadas a abrangência do acompanhamento e as propostas de providências emitidas no decorrer do exercício de 2023.
- b) Controle Interno: analisando os relatórios do Sistema de Controle Interno Municipal, constatamos que o tema “ensino” foi tratado unicamente em função do cumprimento dos percentuais mínimos legais, não sendo realizada a avaliação da efetividade da aplicação dos recursos públicos nem observada abordagem sobre os apontamentos anteriormente mencionados sobre as políticas públicas no ensino (item A.5 deste relatório).
- c) Conselho de Alimentação Escolar - CAE: a análise quanto ao monitoramento da política pública realizada pelo respectivo conselho será realizada posteriormente, ocasião em que serão avaliadas a abrangência do acompanhamento e as propostas de providências emitidas no decorrer do exercício de 2023.



- d) Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Cacs Fundeb: a análise quanto ao monitoramento da política pública realizada pelo respectivo conselho será realizada posteriormente, ocasião em que serão avaliadas a abrangência do acompanhamento e as propostas de providências emitidas no decorrer do exercício de 2023.

B.3.1.9. AVALIAÇÃO

Consignamos que o artigo 2º, *caput*, da Lei Municipal nº 4.388, de 1º de julho 2015 (doc. 40 deste evento), prescreve que a Secretaria Municipal de Educação realizará: “avaliações periódicas da implantação do Plano Municipal de Educação, com a participação efetiva dos colegiados e da sociedade civil”.

Em atendimento, a SME tem realizado avaliações bianualmente desde o exercício de 2015, por ocasião do início da vigência do PME (doc. 55 deste evento).

Na última avaliação realizada, datada de 31 de março de 2021, a SME relacionou as metas do referido plano que haviam sido cumpridas (doc. 56 deste evento).

Não obstante, verificamos que não foram propostas medidas para melhorar o desempenho no Ideb e nos demais indicadores de aferição de qualidade do ensino nem para diminuir as diferenças de desempenho entre as escolas do município, bem como em comparação às unidades escolares de outras localidades.

Também não foram abordadas propostas de melhorias futuras para alcance das metas do PME ainda não atingidas nem sobre as correções das falhas anunciadas no decorrer deste relatório.

Ademais, não houve revisão do PME nem alteração da legislação para revisar deficiências e distorções do plano (doc. 41 deste evento).

Por derradeiro, noticiamos que o resultado da avaliação da política pública não foi divulgado no *site* da prefeitura municipal, em desatendimento do princípio da transparência e da legislação correlata em vigor.



B.3.1.10. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Preliminarmente registramos que a Fiscalização não identificou nas escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental diferenças nas estruturas, física ou pedagógica, ou na gestão, que fossem suficientes para se atribuir como sendo as causas determinantes do significativo distanciamento de desempenho nos indicadores de aferição de rendimento dentre as unidades escolares do município.

Todavia, identificou que em Jales a escola de melhor resultado no Ideb mais recente apresentou a maior média no Inse de 2021 e que, por outro lado, a de pior Ideb possui a menor média no Inse, de forma a reforçar, reitere-se, que o poder aquisitivo das famílias dos alunos e o nível de instrução dos seus responsáveis exercem forte interferência no processo de aprendizagem.

Neste contexto, torna-se ainda mais relevante a elaboração de um projeto, hoje ainda inexistente (doc. 48 deste evento), a despeito de sua previsão no PME, pertinente à implantação da Educação em Tempo Integral, que contemple estimativas de custos, alocação e contratação de recursos humanos, previsão de obras de ampliação e de construção de prédios escolares, investimentos em tecnologia, aquisição de mobiliários e de recursos pedagógicos, dentre outros, inicialmente priorizando as escolas municipais localizadas em áreas de maior vulnerabilidade social e com os piores Ideb, com foco final na sua universalização, assegurando a equidade educacional.

Ainda a respeito disso, noticiamos que as escolas com Educação em Tempo Integral têm apresentado resultados frequentemente mais eficazes do que os alcançados pelas unidades que adotam o ensino regular²⁹.

A esta medida se somam outras boas práticas que contribuem para o desenvolvimento da Educação, principalmente em áreas mais carentes, com destaque para a articulação de políticas públicas efetivas com outras secretarias, notadamente as concernentes à assistência social, esporte e cultura, geração de trabalho e emprego, e saúde, com a finalidade de promover relevantes transformações sociais e de impacto na vida das pessoas de menor poder aquisitivo que residem na localidade.

Ressaltamos que, transcorrido 80% do período de vigência do PME, que já se encerra em 2024, observa-se que as ações da Administração

²⁹ A Diretoria de Contas do Governador - DCG concluiu neste sentido, por ocasião da análise das Contas do Governador do exercício de 2021 (TC-004345.989.21), quando foi realizada fiscalização operacional na Secretaria de Estado da Educação (TC-022692.989.21), que teve por objeto avaliar a eficácia e a equidade da rede estadual de ensino.



Pública para solucionar os problemas apontados no diagnóstico e corrigir as impropriedades apontadas nas fiscalizações operacional e de conformidade têm se mostrado insuficientes, o que distancia o município do cumprimento de algumas metas estabelecidas nesse plano.

Ainda nesta esteira, destacamos que as condições estruturais precárias da maioria dos estabelecimentos de ensino interferem de forma negativa no processo de educação. Neste contexto, visando à diminuição desse impacto, se apresentam, dentre outras, as seguintes medidas:

- Implementação de uma classificação quanto ao grau de urgência de reformas e de ampliação das escolas, estabelecendo a equidade socioeconômica como um parâmetro explícito de distribuição de recursos entre as unidades;
- Ampliação das bibliotecas nas escolas, as quais, conforme demonstrado, possuem espaço insuficiente na maior parte das unidades³⁰;
- Criação, ampliação e manutenção de espaços pedagógicos, como laboratórios de informática³¹ e quadras poliesportivas;
- Implantação das adequações estruturais necessárias para consecução dos AVCBs das unidades escolares;
- Realização das melhorias necessárias visando garantir a acessibilidade e a segurança dos prédios.

A despeito disso, a prefeitura municipal tem concedido apoio financeiro a estudantes matriculados em cursos profissionalizantes e de nível superior, conforme noticiado no item B.3.3 do relatório das contas anuais do exercício anterior (TC-003891.989.22), destacando-se que embora seja uma medida que beneficia muitos jovens e facilitará a inserção no mercado de trabalho, por outro lado não é de atuação prioritária do município, de acordo com o artigo 211, § 2º, da Constituição Federal, ainda mais diante das deficiências identificadas pela Fiscalização no Ensino Fundamental.

Acrescente-se que no exercício sob exame os Diretores não foram capacitados em cursos de liderança e de gestão de pessoas, essenciais para a qualificação destes profissionais e para a promoção de escolas mais

³⁰ Das sete unidades visitadas, quatro apresentaram salas de biblioteca com tamanhos insuficientes para comportar todos os estudantes de uma turma reunidos, para aula em conjunto, conforme mencionado no item B.3.1.7.3.1. ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL.

³¹ Apenas duas escolas possuíam laboratórios de informática que comportavam todos os estudantes de uma turma reunidos, quais sejam: EM Professora Jacira de Carvalho da Silva (com 29 computadores) e EM Professora Eljácia Moreira (com 30 computadores), doc. 66, Partes A e B, deste evento – Termos de Verificação, ficando sem atender de forma plena, ainda, a estratégia 7.14 do PME.



eficientes. Ademais, a boa liderança influencia positiva e coletivamente o ambiente escolar e o trabalho realizado pelos funcionários.

Já no que diz respeito à adoção de medidas compensatórias da defasagem de aprendizagem, decorrente, dentre outros, da pandemia de Covid-19, apresenta-se como boa prática a ampliação da carga horária de aulas de reforço, principalmente nas escolas com pior desempenho no Ideb e situadas em áreas de maior vulnerabilidade social.

Os monitoramentos realizados concomitantemente à execução da política pública, a cargo da SME, dos conselhos e do Controle Interno se revelaram superficiais no ano anterior, merecendo atenção das próximas avaliações a serem empreendidas, assim como a avaliação de resultados apresentada no item anterior, de responsabilidade da SME.

O Plano Municipal de Educação não dispõe de cronograma com metas temporais e as peças de planejamento, de indicadores adequados para aferição do cumprimento dos programas, falhas que prejudicam os trabalhos de acompanhamento da evolução da implementação da política pública.

Consignamos, também, que o município promoveu ações que visam fortalecer os vínculos de alunos e seus familiares com a escola, boa prática que contribui na evolução do desenvolvimento educacional.

Dando continuidade, relacionaremos a seguir boas práticas comuns aos municípios que apresentaram resultados adequados nos indicadores de aferição da qualidade do ensino e que podem contribuir com o desenvolvimento estudantil e com o alcance da equidade na Educação, e que ainda não são aplicadas pela Administração Pública de Jales, tais como:

- A avaliação contínua dos alunos (semanalmente ou quinzenalmente), por meio de simulados, que não se confundem com as avaliações mensais e bimestrais, cujas notas compõem o boletim de rendimento escolar, correspondendo a uma ferramenta que permite à escola aferir, praticamente em tempo real, a evolução da aprendizagem, em vez de ter que aguardar o encerramento do bimestre escolar para corrigir eventuais falhas no processo;
- Observação das aulas dos professores pelo Coordenador Pedagógico e/ou técnicos da Secretaria Municipal da Educação, visando à verificação da etapa de planejamento das aulas, da interação entre professores e alunos, das estratégias de aprendizagem aplicadas, do domínio do conteúdo lecionado e da turma, da utilização do material didático, da capacidade de motivação dos estudantes, dentre outros. Além disso, permite conhecer boas práticas que podem ser compartilhadas;



- Articulação efetiva da Educação com outras pastas da Administração, como Assistência Social, Saúde, Esportes, Lazer e Cultura, com o intuito de diminuir as interferências externas da aprendizagem, por vezes relacionadas à situação socioeconômica dos alunos, a exemplo da inserção de alunos de duas escolas em projeto social de música, o qual ainda carece de universalização de acesso;
- Implantação de mecanismos para diminuição do absenteísmo e da rotatividade da docência nas escolas.

Ademais, houve descumprimento das seguintes recomendações exaradas por esta e. Corte de Contas: adotar medidas necessárias à melhoria dos índices de formação do IEG-M, com revisão dos pontos de atenção destacados, em especial quanto aos quesitos atinentes à Educação; e corrigir as diversas impropriedades apontadas no tocante à área do Ensino, garantindo a qualidade dos serviços prestados à população (TC-004173.989.18 – contas do exercício de 2018).

Sendo assim, em que pese o município tenha alcançado o conceito "B" no i-Educ na sua última apuração (2022), os resultados que foram apresentados não se coadunam com aquilo que se almeja da execução da Política Pública de Melhoria da Qualidade da Educação, assim indicando a necessidade de revisão do planejamento do órgão e de maiores esforços para reverter o cenário desfavorável que foi identificado nesta fiscalização.

B.3.2. POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL

Com base nos dados carreados junto à origem (doc. 57 deste evento³²), constatamos, no encerramento do quadrimestre em análise, demanda reprimida na Rede Municipal de Educação Infantil, conforme abaixo:

NÍVEL	QUANTIDADE NA LISTA DE ESPERA
Ensino Infantil (Creche)	62

Segundo informações da origem, as crianças em idade de creche fora da escola refletem a opção dos pais por Emeis³³ sem vagas disponíveis,

³² Documento extraído do sítio eletrônico municipal, disponível em: <https://jales.sp.gov.br/secretarias/educacao/educacao>. Acesso em: 13 jun. 2023.

³³ Escola Municipal de Educação Infantil (Emei).

em detrimento de unidades com capacidade de acolhimento em outras localidades (doc. 58 deste evento).

Não obstante, analisando o quadro de vagas existentes no município, comparado com as listas de espera divulgadas, constatamos que atualmente existem, pelo menos, 38 demandas de crianças com idade para o Maternal I que o município não conseguiria atender de qualquer forma (doc. 57 deste evento).

Além do mais, considerando os apontamentos efetuados no item C.2.2.2.2. (Análise da Utilização de Bens Imóveis) do Relatório da Fiscalização das Contas Anuais de Jales do exercício de 2022 (TC-003891.989.22) realizamos uma análise amostral quanto à localização das demandas de creche não atendidas pelo município e constatamos o seguinte:

- As Emeis Professora Diva Maciel Jorge e Jardim Arapuã somam, atualmente, 19 demandas não atendidas entre Berçário I e os Maternais I e II (doc. 57 deste evento) e situam-se na mesma região do município;
- O município possui ao menos dois imóveis de médio porte localizados na região das Emeis citadas, que poderiam ser utilizados para a construção de creches, contudo, estão sendo usados de forma precária, conforme relatado no item C.2.2.2.2 e seus subitens do Relatório da Fiscalização de 2022 (TC-003891.989.22);
- Abaixo apresenta-se o mapa indicando a localização dos citados imóveis e das Emeis averiguadas, únicas unidades escolares da Educação Infantil da região norte do município, após a Rodovia Euclides da Cunha (SP-320):



1. Localização do edifício destinado à incubadora industrial do município. Situação do imóvel tratado no item C.2.2.2.2.2. do Relatório da Fiscalização de 2022 (TC-003891.989.22);
2. Localização do terreno ocupado irregularmente por terceiros. Situação tratada no item C.2.2.2.2.1. do Relatório da Fiscalização de 2022 (TC-003891.989.22);
3. A Emei descrita como Professora Adriana Mistildes Silva é, na verdade, a Emei do Jardim Arapuã:



Considerando que a oferta de escola pública e gratuita, próxima da residência dos alunos, é um dos deveres prioritários da Administração Pública, conforme o prescrito no artigo 227 da Constituição Federal³⁴, c/c os artigos 4º e 54, inciso IV, da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA)³⁵, a origem deixou de atender esse preceito constitucional.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já se posicionou sobre o assunto em Processo REsp³⁶ nº 1.846.781/MS³⁷, da Relatora Ministra Assusete Magalhães:

Com lastro na **CF/1988**, a **Lei n. 8.069/1990 assegura expressamente, à criança e ao adolescente, o direito à educação** como direito público subjetivo, mediante "**acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência**, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo de ensino da educação básica" (art. 53, V), bem como "atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade" (art. 54, IV). O art. 148 da Lei n. 8.069/1990 estabelece que "a Justiça da Infância e da Juventude é competente para: (...) IV - conhecer de ações civis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos afetos à criança e ao adolescente, observado o disposto no art. 209".

(REsp nº 1.846.781/MS, Relatora Ministra Assusete Magalhães, Primeira Seção, por unanimidade, julgado em 10/02/2021 (Tema 1058). Publicação: DJe 29 de março de 2021 - (grifo nosso).

³⁴ Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

³⁵ Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. [...]

Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: [...] IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade;

³⁶ "Processo REsp" é uma abreviação de Processo de Recurso Especial.

³⁷ Processo de origem no Estado do Mato Grosso do Sul (MS). Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=%27201903288315%27.REG>. Acesso em: 20 jun. 2023.



Pelo exposto, apesar da necessidade de vagas em creches, da disponibilidade de imóveis públicos ociosos ou subutilizados e do registro de apontamentos sobre demandas reprimidas nos relatórios de fiscalização dos exercícios de 2014 (TC-000090/026/14), de 2015 (TC-002182/026/15), de 2016 (TC-003938.989.16), de 2017 (TC-006416.989.16), de 2018 (TC-004173.989.18³⁸), de 2019 (TC-004514.989.19), de 2021 (TC-006845.989.20) e de 2022 (TC-003891.989.22), não houve ainda providências no sentido de ampliar a Rede Municipal de Educação Infantil, tampouco foram identificados programas governamentais direcionados claramente para esse objetivo.

B.3.2.1. VISITA ÀS ESCOLAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL

Registramos que entre os dias 17 e 27 de abril de 2023 foram visitadas todas as dez escolas de Educação Infantil do município³⁹, com a finalidade de comparar a estrutura física e pedagógica das unidades e as respectivas condições de vulnerabilidade social, cujos resultados observados serão a seguir apresentados.

De forma geral, na abordagem de matérias comuns às unidades, destacamos o que segue:

- No que diz respeito à segurança, na data da fiscalização *in loco*, apenas uma Escola Municipal de Educação Infantil (Emei / Creche) possuía o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) válido, o qual venceu logo em 25 de abril de 2023, nas demais, o referido documento já se encontrava vencido, sujeitando os seus usuários a eventual situação de risco (doc. 59 deste evento);
- Nenhuma das unidades possuía sistema de segurança totalmente eficaz que impedisse a entrada de estranhos no recinto escolar (doc. 60, Partes A e B, deste evento – Termos de Verificação);
- Dentre as nove escolas em funcionamento, sete possuíam alguma desconformidade aparente nas condições de acessibilidade para pessoas

³⁸ Neste processo foi registrada a ocorrência de déficit de vagas em Creche nos relatórios parciais do exercício, além de informar que o município não realizou pesquisa ou estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches em 2018, o que dificultaria o atingimento da meta nº 1 do PNE.

³⁹ O município possui dez prédios escolares que oferecem Educação Infantil, sendo que desses, a escola Professora Vera Lucia de Oliveira Vilela estava passando por grande reforma e não estava em funcionamento e a EM Professor Oswaldo Soler é considerada pela administração como Escola Municipal de Ensino Fundamental, contudo, constatamos que referida unidade oferece somente as pré-escolas I e II, dessa forma, foi considerada pela Fiscalização como Escola de Educação Infantil.

com deficiência ou mobilidade reduzida (doc. 60, Partes A e B, deste evento – Termos de Verificação).

B.3.2.1.1. EM PROFESSOR OSWALDO SOLER

A Fiscalização, acompanhada da vice-diretora Márcia Regina de Mattos, visitou esta escola, constatando que a unidade, embora seja considerada pelo município como Escola do Ensino Fundamental, apenas oferecia as pré-escolas I e II, nos períodos matutino e vespertino, assim, foi considerada como Escola de Educação Infantil.

Consignamos que o edifício do local recebeu reforma recentemente, contudo, apresentava as impropriedades a seguir detalhadas:

- Não havia identificação da unidade escolar:



- Na entrada lateral do prédio escolar havia um terreno municipal utilizado para guarda de maquinário pesado, o qual se encontrava com mato alto na divisa com a escola, representando potencial abrigo para animais peçonhentos:



- A unidade não possui quadra de esportes ou parque infantil e as aulas de educação física são ministradas junto ao refeitório, o qual é ligado ao pátio escolar descoberto. Por não possuir paredes laterais, o refeitório fica inadequado em dias de muito frio ou chuva. Ademais, parte do forro do pátio estava danificado:



- Nos banheiros dos alunos, constatamos a ausência de assentos sanitários nas respectivas bacias e, em alguns casos, não existia o acabamento do botão de acionamento da descarga hidráulica⁴⁰. Além disso havia um banheiro interditado:



⁴⁰ Considerando que são crianças de até no máximo cinco anos de idade que utilizam esses banheiros, a falta desse acabamento pode dificultar o acionamento da descarga e até causar ferimentos nas crianças.

- A sala destinada à biblioteca é pequena, o que dificulta a organização do seu acervo, além de não comportar aula de leitura com todos os estudantes de uma turma reunidos:



- Havia infiltração no teto do corredor que liga as salas de aula à administração (No momento da fiscalização choveu e pode ser verificada a umidificação do local):



- Havia nas janelas, de uma sala da secretaria e da sala reservada para a biblioteca, vãos para a instalação de ar-condicionado, sem a montagem do aparelho, ocasionando a entrada de água da chuva em excesso, possibilitando, ainda, a entrada de pessoas estranhas ao local onde eram armazenados computadores de uso escolar:



B.3.2.1.2. EMEI PROFESSOR ANTONIO DI BERNARDO PEREZ

A Fiscalização, acompanhada da diretora Clizeide Jane de Souza, visitou esta escola, a qual atende alunos nos períodos matutino e vespertino, distribuídos entre berçários e maternais da Educação Infantil.

Consignamos que o edifício possui apenas cerca de cinco anos de inauguração, ainda assim, apresentava várias impropriedades estruturais, necessitando de pintura geral e de reparos, principalmente na colocação de calhas e rufos de todo o prédio, nos pisos das áreas externas, dentre outros, detalhados a seguir:

- Existiam severas infiltrações, com presença de descascamento e bolor, na entrada principal do prédio escolar:



- Os muros e grades da entrada do prédio são baixos e não possuem sistema anti-invasão⁴¹, facilitando a entrada de pessoas estranhas ao local:



- Vários pontos de descascamentos nas paredes, demonstrando a necessidade de pintura:



⁴¹ Sistema anti-invasão: conjunto de medidas e tecnologias projetadas para detectar, prevenir e combater invasões ou intrusões não autorizadas em um ambiente específico.

- Há falta de escoamento eficaz da água da chuva, ocasionando rachaduras e infiltrações nos pisos:



- Nas salas dos Maternais I e II, dos Berçários I e II e em outras áreas externas, foram avistadas infiltrações no teto e nas paredes, com presença de mofo, proporcionando risco à saúde dos alunos:





- As áreas destinadas ao parque infantil e ao pátio escolar não possuem cobertura e estão com o piso danificado. Junto à área do pátio encontra-se o refeitório que não possui proteção lateral, o que inviabiliza a utilização em dias de chuva ou muito frio:



- Havia ralos entupidos ou que não eram suficientes para o escoamento da água da chuva:



- Na estrutura predial faltavam espaços como brinquedoteca e sala de professores; a secretaria, a coordenação e a recepção dividiam o mesmo espaço físico (doc. 60, Partes A e B, deste evento – Termos de Verificação), situações que prejudicam a execução da rotina pedagógica e administrativa e comprometem a privacidade na comunicação com os pais dos alunos.

B.3.2.1.3. EMEI PROFESSOR APARECIDO TADEU RODRIGUES ESTANISLAU

A Fiscalização, acompanhada da diretora Viviane Cristina Cagnin, visitou esta escola, a qual atende alunos nos períodos matutino e vespertino, distribuídos entre berçários e maternais da Educação Infantil.

Consignamos que o edifício do local possuía novas instalações, devido a uma reforma ampliativa finalizada no 1º quadrimestre de 2023, mas apresentava as impropriedades detalhadas a seguir:

- Os muros e o portão da entrada principal são baixos e não possuem sistema anti-invasão, facilitando a entrada de pessoas estranhas no recinto escolar:



- Em alguns dos banheiros inspecionados foram encontradas bacias sanitárias sem assentos, bacia desativada, falta do acabamento do botão de acionamento da descarga hidráulica e materiais escolares armazenados:



B.3.2.1.4. EMEI DERCÍLIO JOAQUIM DE CARVALHO

A Fiscalização, acompanhada da diretora Lucia Emi Nemoto Nishimoto, visitou esta escola, a qual atende alunos nos períodos matutino e vespertino, distribuídos entre berçários e maternais da Educação Infantil.

Consignamos que o edifício do local apresentava várias impropriedades estruturais, necessitando de pintura geral e de reparos, principalmente no passeio público e nos banheiros, além da supressão de infiltrações, dentre outros detalhados a seguir:

- Na calçada da entrada escolar havia várias deformidades e elevações que afetavam o passeio público de forma a possibilitar acidentes aos pais e alunos que se deslocam até a unidade. Adicionado a isso, a falta de rampas de acesso na calçada dificulta a passagem de pessoas portadoras de necessidades especiais e de mobilidade reduzida:



- Na sala do Berçário II-B foi avistada severa infiltração no teto, com presença de mofo, representando potencial risco à saúde dos alunos:



- Em alguns dos banheiros inspecionados foram encontradas bacias sanitárias sem assentos, portas em mau estado de conservação e falta do acabamento do botão de acionamento da descarga hidráulica:



- Ainda, no local de banho dos alunos, foi notada a ausência de alguns revestimentos cerâmicos na parede, fiação do chuveiro exposta e falta de acabamento em algumas paredes. Nos banheiros dos funcionários não havia revestimento cerâmico nas paredes nem no piso:



- A sala de armazenamento de materiais pedagógicos era pequena e possuía infiltrações com bolor. Devido à falta de espaço, muitos materiais foram acomodados nos corredores:



- O refeitório não possui proteção lateral, o que dificulta a sua utilização em dias de chuva ou frio intenso:



- Várias áreas, internas e externas, apresentavam descascamentos nas paredes e a necessidade de pintura:





- Os muros da unidade escolar são baixos e não possuem sistema anti-invasão, facilitando a entrada de pessoas estranhas. Além disso, a escola faz divisa com terreno baldio, contribuindo para o acesso ao ambiente escolar:



- Trincas aparentes na área da lavanderia, da copa e de parede externa:



- Os aparelhos de ar-condicionado existentes nas salas do Berçário 2B e no Maternal 2 estavam sem as aletas de direcionamento, o que impossibilitava o desvio do ar refrigerado que atinge diretamente as crianças:



- A sala de professores divide espaço com a coordenação escolar e a sala de leitura dos alunos, dificultando a realização das atividades de rotina pelos profissionais do ensino:



A sala da direção divide espaço com a recepção da escola, local pequeno, o que prejudica a privacidade na comunicação com os pais dos alunos (doc. 60, partes a e b, deste evento – Termos de Verificação).

B.3.2.1.5. EMEI PROFESSORA DIVA MACIEL JORGE

A Fiscalização, acompanhada da diretora Mariângela Segantine, visitou esta escola, a qual atende alunos nos períodos matutino e vespertino, distribuídos entre berçários e maternais da Educação Infantil.

Consignamos que o edifício do local possui apenas cinco anos de construção, apresentando boas condições de conservação, todavia, foram encontradas as seguintes impropriedades:

- A área destinada ao parque infantil era descoberta, impossibilitando o uso em dias de chuva e muito frio, além do mais, os brinquedos ficavam desprotegidos das intempéries climáticas, proporcionando menor vida útil dos equipamentos:



- A unidade faz divisa com uma área verde sem controle de acesso. Os alambrados que separam a unidade do local são baixos, não havendo sistema anti-invasão:



- Há falta de uma sala para armazenamento de ferramentas e outros equipamentos de manutenção. Devido a essa carência, esse material é depositado em locais inapropriados, como nos banheiros:



- O filtro do bebedouro dos alunos estava com o registro da última troca de refil realizada havia mais de 12 meses:



- Não há sala de aleitamento materno na unidade, sendo utilizada a sala dos professores, o que não proporciona privacidade às usuárias (doc. 60, Partes A e B, deste evento – Termos de Verificação).

B.3.2.1.6. EMEI PROFESSORA GEMA APARECIDA PRANDI ROSA

A Fiscalização, acompanhada da diretora Sueli Ribeiro Mota, visitou esta escola, a qual atende alunos nos períodos matutino e vespertino, distribuídos entre berçários e maternais da Educação Infantil.

Consignamos que o imóvel se encontrava em bom estado de conservação, porém apresentava algumas impropriedades, detalhadas a seguir:

- Rachaduras aparentes nas salas de aula:



- Rachaduras aparentes na lavadeira e na despensa da cozinha:



- Revestimentos cerâmicos desprendendo-se da parede da despensa da cozinha, proporcionando risco de acidente aos funcionários:



- Forro do pátio escolar danificado, representando potencial criadouro de aves e outros animais nocivos ao ser humano:



- O filtro do bebedouro dos alunos estava com o registro de última troca de refil realizada havia mais de 50 meses:



- A área destinada ao parque infantil era descoberta, impossibilitando o uso em dias de chuva ou muito frio. Além do mais, os brinquedos ficam desprotegidos das intempéries climáticas, proporcionando menor vida útil aos equipamentos. Acrescente-se que o muro que divide o local de outro imóvel possuía severa infiltração com bolor, representando potencial risco a saúde dos alunos:



- Registramos a ausência de alarme com sensor de presença na cozinha da escola, sendo que o local que foi vítima de invasões, mediante arrombamento, em seis oportunidades, segundo relatado pela direção (doc. 60, Partes A e B, deste evento – Termos de Verificação).

B.3.2.1.7. EMEI JARDIM ARAPUÃ

A Fiscalização, acompanhada da diretora Irlaine Regina Lopes Prado, visitou esta escola, a qual atende alunos nos períodos matutino e vespertino, distribuídos entre berçários e maternais da Educação Infantil.

Consignamos que o edifício do local é antigo e não possui tamanho adequado para suportar uma creche, visto que o prédio é uma adaptação de salas cedidas pela EM Professor Alberto Gandur que fica ao lado, apresentando dessa maneira várias impropriedades estruturais,

necessitando de pintura geral e de reparos, principalmente no poste do padrão de energia, supressão de infiltrações, dentre outros, detalhados a seguir:

- Descascamentos e falhas na pintura da fachada da escola, necessitando de revitalização. Muros e portões baixos e sem sistema anti-invasão, facilitando a entrada de pessoas estranhas ao ambiente escolar:



- Infiltrações com bolor na entrada, na recepção e nos maternais I e II, representando potencial risco à saúde dos alunos:



- Descascamento e falta de pintura em outras áreas da escola:



- Parte da pequena área destinada ao pátio e refeitório infantil é coberta por toldo que estava danificado, possibilitando a entrada de água e prejudicando a utilização do lugar em dias de chuva:



- Infiltração na parede da cozinha. Em alguns dos banheiros inspecionados foram encontradas bacias sanitárias sem assentos, falta de acabamento do botão de acionamento da descarga hidráulica, ausência de revestimento cerâmico sobre o registro do chuveiro e pia desativada por defeito:



- Ao lado da área verde improvisada para a utilização dos alunos, espaço cedido pela EM Professor Alberto Gandur, havia um padrão de energia cujo poste encontrava-se bastante deteriorado, com ferragens aparentes e curvatura acentuada, evidenciando possibilidade de queda. Tal situação representa potencial risco à integridade física dos funcionários e dos alunos da creche:



- A falta de espaço no prédio leva a direção a improvisar a fim de garantir melhor aproveitamento das áreas no atendimento das crianças, como uso de banheiro para a guarda de material de limpeza e o rodízio de cadeiras do chão para cima das mesas, para a acomodação dos colchões infantis dos berçários, o que, inclusive, pode causar acidentes envolvendo as crianças:



- Ainda, sobre a falta de espaço no local, constatamos que a diretoria, a secretaria, a coordenação e a recepção da escola dividem uma pequena sala, separadas por armários, o que dificulta a execução da rotina administrativa e prejudica a privacidade na comunicação com os pais dos alunos:



B.3.2.1.8. EMEI PROFESSORA NÍVEA LENI MARCONDES PAVAN ALVES

A Fiscalização, acompanhada da diretora Priscila Busaranho Martins Oliveira, visitou esta escola, a qual atende alunos nos períodos matutino e vespertino, distribuídos entre berçários e maternais da Educação Infantil.

Consignamos que o edifício escolar apresentava várias impropriedades estruturais, necessitando de reparos urgentes, tendo em vista os relatos de aparições frequentes de escorpiões amarelos no local.

Esse espécime de animal peçonhento, segundo o Manual de Controle de Escorpiões do Ministério da Saúde⁴², é a principal causadora de acidentes graves, com registro de óbitos, principalmente em crianças⁴³.

Para se ter um parâmetro sobre a gravidade da situação relatada, a direção informou que, em um período de apenas três dias, houve o surgimento de 18 desses animais na escola (doc. 61 deste evento), fato comunicado à SME em 04 de janeiro de 2023.

Considerando que a maioria dos alunos da creche são bebês, torna-se mister a realização de adequações estruturais a fim de mitigar ao máximo o risco de ataques por esses animais.

⁴² Disponível em: https://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manual_controle_escorpioes.pdf. Acesso em: 13. jun. 2023.

⁴³ [...] 1.2.1 Tityus serrulatus: conhecido como escorpião amarelo (figuras 2, 3 e 4), é a principal espécie que causa acidentes graves, com registro de óbitos, principalmente em crianças. (fl. 10 do Manual de Controle de Escorpiões do Ministério da Saúde).

Em que pese algumas providências tomadas pelo Executivo, oriundas de solicitações da direção escolar, na data da fiscalização (final do quadrimestre) ainda existiam demandas não atendidas e outras adequações necessárias a serem realizadas com o intuito de diminuir ao máximo as chances de acidentes. A seguir detalhamos as irregularidades encontradas:

- O prédio escolar é cercado por terrenos baldios, os quais, segundo relatos da direção, nem sempre estão em condições sanitárias adequadas:



- Além do mais, a estrutura externa da escola apresenta desconformidades que se tornam potenciais criadouros desse tipo de animal, como:

- Todo entorno do prédio é gramado e a área do parque infantil estava com a grama alta;
- Galhos de árvores nos fundos do prédio, cuja retirada foi solicitada pela direção em 14 de abril de 2023 (doc. 62 deste evento), providência que, na data da fiscalização (20 de abril de 2023), ainda não havia sido tomada;
- O prédio é antigo e ainda possui forro de madeira:





- O parque infantil fica localizado em um terreno íngreme, não coberto, e possui vários troncos de árvores espalhados, além de obstáculos de concreto, situação que representa potencial risco de acidente aos alunos. Vale salientar que a direção já fez solicitação para a retirada do material remanescente, em 14 de abril de 2023 (doc. 63 deste evento), contudo a prefeitura ainda não havia tomado as devidas providências:



- As canaletas de escoamento de águas pluviais não são suficientes, em decorrência da inclinação do terreno, causando frequentes entupimentos e alagamentos;

- Em decorrência disso, ocorre o ingresso de água no refeitório escolar. Cabe ressaltar que a direção já solicitou providências à administração em 05 de janeiro de 2023 (doc. 64 deste evento), relatando, inclusive, que já ocorreram quedas e acidentes com familiares que buscavam seus filhos no local, contudo, até a visita da Fiscalização, o problema ainda não havia sido resolvido:



- A seguir, imagens de alagamento ocorrido na unidade escolar, fornecidas pela direção:



Atenciosam

- A entrada da escola é utilizada, de forma desordenada, como estacionamento pelos funcionários. Acrescente-se a isso o amontoamento de sobras de materiais de construção e deformações no piso do passeio público, situações que dificultam o tráfego dos pais e alunos, possibilitando acidentes. Ademais, não havia rampas de acesso, corrimões, piso tátil ou guia rebaixada no local, dificultando a passagem de pessoas portadoras de necessidades especiais:



- Na cozinha da escola foram encontrados: vazamento no sifão; acabamento de pia quebrado; e porta de gabinete danificada; além de as janelas não possuírem tela milimetrada:



- Havia infiltrações com bolor acentuado nas salas dos Berçários I e II, no banheiro infantil e no lactário, proporcionando potencial risco à saúde dos alunos:



- Em alguns dos banheiros infantis inspecionados foi notada a falta do acabamento do botão de acionamento da descarga hidráulica, além de uma bacia sanitária fora de uso por defeito. Ademais, registre-se que o local possui apenas um banheiro para adultos, que é utilizado por 35 funcionários, entre homens e mulheres (doc. 60, Partes A e B, deste evento – Termos de Verificação):



A ausência de locais apropriados dificulta a realização das atividades rotineiras pelos profissionais da Educação Infantil:

- A sala dos professores divide espaço com o local destinado à leitura e com a guarda de materiais escolares excedentes;
- Disposição de ferramentas e materiais de construção junto com livros e outros materiais pedagógicos, por falta de local apropriado;
- Não há brinquedoteca na escola (doc. 60, Partes A e B, deste evento – Termos de Verificação).



- Ainda sobre a falta de espaço no local, constatamos que a diretoria, a secretaria e a recepção da escola dividem a mesma sala que não possui ar-condicionado. Tal situação dificulta a execução da rotina administrativa e prejudica a privacidade na comunicação com os pais dos alunos (doc. 60, Partes A e B, deste evento – Termos de Verificação):



B.3.2.1.9. EMEI PROFESSORA ROSILENE MONTANHER DE OLIVEIRA PANTALEÃO (ANTIGA BOM JESUS)

A Fiscalização, acompanhada da diretora Sueva Oliveira Mesquita Gonçalves, visitou este prédio escolar, no qual se encontravam acomodados a administração e parte dos alunos da Emei Vera Lucia de Oliveira Vilela, devido à reforma em curso no imóvel daquela unidade da Educação Infantil.

A unidade atende alunos nos períodos matutino e vespertino, distribuídos entre salas de berçário e maternal.

Consignamos que o local é antigo e não possui estrutura adequada para suportar todos os alunos da Emei Vera Lucia de Oliveira Vilela. Por conta disso, parte dos alunos foi transferida para a Emei Aparecido Tadeu Rodrigues Estanislau.

Ademais foram constatadas diversas impropriedades no local, necessitando de reparos nos banheiros, na área externa e em outros ambientes, detalhados a seguir:

- Ausência de rampa de acesso para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, sendo que os únicos acessos são por meio de escadas;
- Não há identificação da unidade escolar, existindo apenas uma pequena placa com o antigo nome da creche;
- Logo na entrada, havia uma tampa de caixa de inspeção solta, com desnível acima do piso e arestas largas, possibilitando a entrada água e a ocorrência de acidente com quem trafega no local;



- O filtro do bebedouro dos alunos estava com o registro da última troca de refil realizada havia mais de 50 meses. Ademais, o refrigerador estava instalado em altura baixa, facilitando a ocorrência de acidente;



- Em alguns dos banheiros inspecionados foram encontradas bacias sanitárias sem os assentos, desativada por defeito, improvisações hidráulicas, ausência de revestimentos cerâmicos nas paredes, falta do acabamento do botão de acionamento da descarga, fiação de chuveiro exposta, ferramentas e outros materiais armazenados de forma inadequada;





- Havia infiltração na parede da lavanderia. Além disso, a caixa d'água do prédio ficava exposta e possuía aberturas que possibilitavam a entrada de insetos e a sua procriação. De resto, a caixa de armazenamento do gás de cozinha não possuía cadeado e ficava na área externa, próximo ao pátio infantil, facilitando o acesso das crianças e a possibilidade de furto;



- Todos os extintores estavam desinstalados e armazenados em sala fechada;



Identificadas situações que contribuem para o risco de proliferação de animais peçonhentos, com potencial para prejudicar a saúde e a integridade física das crianças atendidas pela unidade escolar. Neste sentido,

houve relatos sobre a aparição de escorpiões no local, conforme doc. 60, Partes A e B, deste evento – Termos de Verificação:

- O edifício é cercado por área de terra que se encontrava com mato alto;
- Nos fundos da escola, havia prédio público desocupado, não cumprindo sua finalidade pública;



A situação do prédio público abandonado foi tratada no item C.2.2.2.2.3. (Edifício Inativado) do Relatório da Fiscalização das Contas Anuais da Prefeitura de Jales do exercício de 2022 (TC-003891.989.22). Na oportunidade foi aventada a possibilidade de utilização do imóvel para a ampliação da unidade escolar, com o intuito de propiciar mais vagas de creche aos munícipes.

- Ainda com relação ao espaço do local, a direção divide uma pequena sala com a recepção e com a secretaria da escola, o que prejudica a privacidade na comunicação com os pais dos alunos;



Por fim, o local não possuía sala de coordenação, brinquedoteca nem sala de aleitamento materno, além disso, o parque infantil resume-se a uma caixa de areia no lado externo do prédio (doc. 60, Partes A e B, deste evento – Termos de Verificação).

B.3.3. LIMINAR OBTIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO

As ocorrências identificadas pela fiscalização de natureza operacional, realizada entre os dias 17 e 27 de abril de 2023, indicam a existência de inconformidades estruturais que demandam providências da Administração Pública Municipal, inclusive para a garantia da segurança do público estudantil.

Nessa esteira, muitas destas questões foram alvo de apontamentos em Relatórios de Fiscalização das Contas Anuais de Jales, desde o exercício de 2017⁴⁴, demonstrando a protelação da administração em tomar as providências cabíveis e necessárias à adequação.

Ademais, registramos que houve determinação judicial, através de liminar obtida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP), em 10 de fevereiro de 2023, para que o Poder Executivo de Jales realizasse uma série de adequações nas escolas e creches municipais (doc. 65 deste evento⁴⁵), conferindo o prazo de 90 dias para a execução de todas as reformas consideradas urgentes nas unidades escolares.

Todavia, passados mais de dois terços do prazo fixado, a Fiscalização constatou que pouco se fez para a adequação das unidades escolares, como exposto anteriormente.

B.4. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA SAÚDE (i-Saúde/IEG-M)

Preliminarmente, constatamos que a série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstra involução, conforme segue:

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
i-Saúde	B ↑	B	B ↓	C+ ↓

⁴⁴ 2017 (TC-006416.989.16); 2018 (004173.989.18); 2019 (TC-004514.989.19); 2020 (TC-002862.989.20); 2021 (TC-006845.989.20); e 2022 (TC-003891.989.22).

⁴⁵ Documento extraído do sítio eletrônico do MPSP. Disponível em: <https://mpsp.mp.br/web/guest/w/liminar-obtida-pelo-mpsp-determina-melhorias-em-escolas-e-creches-municipais-de-jales>. Acesso em 20 jun. 2023.

De plano, consignamos que a nota “C+”, obtida no último exercício avaliado, evidencia a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M, visando a elevação dos conceitos e, conseqüentemente, o aprimoramento e uma maior efetividade dos serviços colocados à disposição da população, assim como o não atendimento de recomendações desta Corte de Contas.

Dentre as advertências registradas nos pareceres prévios deste Tribunal destacamos as seguintes:

- Contas do Exercício de 2018 (TC-004173.989.18):
 - a) Adotar medidas necessárias à melhoria dos índices de formação do IEG-M, com a revisão dos pontos de atenção destacados, em especial quanto aos quesitos atinentes à Saúde.
- Contas do Exercício de 2017 (TC-006416.989.16):
 - a) Corrigir as diversas impropriedades apontadas no tocante à área da Saúde, garantindo a qualidade dos serviços prestados à população.

Avançando nas análises da matéria abordada neste item, procedemos o exame operacional, inclusive cotejando questões desfavoráveis desta dimensão do IEG-M, constatando ocorrências que afetaram o planejamento das políticas públicas.

B.4.1. ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA DE GESTÃO E ESTRUTURAÇÃO DA SAÚDE

B.4.1.1. MOTIVAÇÃO PARA SELEÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA

Em virtude da realização da Fiscalização Ordenada nº I, no dia 30 de março de 2023, versando sobre o tema Estratégia Saúde da Família, cujos relatórios individuais e de apontamentos foram juntados no TC-007168.989.23, eventos 8.1 a 8.7, constatou-se dificuldade para o agendamento e encaminhamento de pacientes, tanto para ambulatórios de especialidades da rede estadual (Ambulatório Médico de Especialidades – AME), como para referências da própria rede municipal.

Dentre as referências da Rede Municipal de Saúde, foram citadas dificuldades de agendamento e encaminhamento de pacientes ao Centro de Especialidades Odontológicas – CEO, ao Centro de Atenção Psicossocial – Caps ou serviços equivalentes, que mais tarde vieram a ser identificados como



sendo o Ambulatório de Saúde Mental e o Ambulatório Regional de Especialidades (ARE).

Essa dificuldade ganha dimensões preocupantes quando passa a gerar a conhecida “demanda reprimida por serviços de saúde”, que ocorre quando há uma necessidade de atendimento médico, consulta, procedimento, exame ou qualquer outra intervenção, que não está sendo atendida devido à falta de recursos, de infraestrutura, materiais ou equipamentos, profissionais habilitados, ou até mesmo capacidade instalada de produção.

Nesta situação, há uma quantidade significativa de pessoas que necessitam de atendimento médico, mas que não conseguem acesso aos serviços de saúde de que precisam, o que pode afetar negativamente a qualidade do atendimento médico, pois os profissionais de saúde podem ficar sobrecarregados e sem condições de atender toda a demanda de forma adequada.

Além disso, a demanda reprimida pode levar a um aumento no tempo de espera para o atendimento médico, o que tem potencial para agravar ainda mais os problemas de saúde dos pacientes, resultando em um atendimento menos eficiente e pouco satisfatório.

Surgem como alternativas para se lidar com a demanda reprimida na área da saúde o planejamento coordenado entre as esferas de governo (municipal, estadual e federal) e o investimento em políticas públicas direcionadas claramente a melhorar o acesso aos serviços de saúde e aumentar a capacidade de atendimento dos profissionais.

Diante deste cenário, a Fiscalização optou por selecionar programas e ações concernentes à política pública de gestão e estruturação da saúde, com a finalidade de acompanhar a sua execução, visto que o Município de Jales regrediu para a faixa comum aos municípios que se encontram em fase de adequação na última edição no i-Saúde, além de descumprir recomendações exaradas por esta e. Corte de Contas⁴⁶ e possuir histórico de apontamentos relevantes em relatórios recentes, dentre os quais se incluem os decorrentes de Fiscalizações Ordenadas.

⁴⁶ Como adotar medidas necessárias à melhoria dos índices de formação do IEG-M, com a revisão dos pontos de atenção destacados, em especial quanto aos quesitos atinentes à Saúde (TC-004173.989.18 – contas do exercício de 2018); e corrigir as diversas impropriedades apontadas no tocante à área da Saúde, garantindo a qualidade dos serviços prestados à população (TC-006416.989.16 – contas do exercício de 2017).

B.4.1.2. OBJETIVO DA FISCALIZAÇÃO

O presente trabalho tem por escopo verificar se o órgão atuou com eficiência nas etapas e fases de implementação de suas políticas públicas, quais sejam: diagnóstico, planejamento, execução, monitoramento e avaliação, que serão adiante apresentadas.

Neste contexto, analisamos os documentos alusivos à prestação de contas eletrônica do 1º Quadrimestre de 2023 e o histórico de aplicações direcionadas ao tema, o Plano Municipal de Saúde – PME, as peças de planejamento, os dados do IEG-M, os relatórios periódicos e anuais de gestão, com a comparação de metas estabelecidas e levantamentos estatísticos de seus resultados.

No mesmo caminho, foram realizadas entrevistas com profissionais ligados à Secretaria Municipal de Saúde e servidores da área de planejamento, solicitadas informações aos setores indicados à fiscalização, além disso, foram empreendidas visitas aos locais de prestação dos serviços públicos de saúde, visando dirimir dúvidas sobre as políticas públicas.

Sendo assim, foram executadas fiscalizações de cunho operacional e de conformidade, com foco nos ambulatórios e centro de referência de especialidade da rede municipal ou que tenham sido custeados, pelo menos em parte, com recursos da prefeitura municipal, ainda que os serviços tenham sido prestados de forma indireta ou consorciada.

B.4.1.3. DIAGNÓSTICOS PRELIMINARES

Na Carta de Serviços ao Usuário da Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura de Jales (doc. 03 deste evento)⁴⁷ é informado que o atendimento especializado de odontologia é prestado pelo CEO, através de encaminhamento pelas Unidades Básicas de Saúde (UBS) ou Estratégia de Saúde da Família (ESF), abrangendo os serviços de endodontia (canal), periodontia (especialização em osso e gengiva), semiologia (biópsia em lesões bucais), cirurgia bucomaxilo (extração de terceiros molares e outras cirurgias de boca), atendimento a pacientes especiais (odontopediatria e outros pacientes de difícil manipulação), cujo público alvo seriam os munícipes de Jales e região, congregados através do Consórcio Público Intermunicipal de Saúde da Região de Jales – Consirj.

⁴⁷ Disponível em: <https://jales.sp.gov.br/cidadao/carta-de-servicos>. Exibido *on-line* em: <https://jales.sp.gov.br/wp-content/uploads/2021/11/Carta-ao-Usuario-Saude-para-site.pdf>. Acessado em 5. mai. 2023.



Também constam do referido documento os serviços prestados pelo Ambulatório Regional de Reabilitação, apresentado à fiscalização como sendo o Ambulatório Regional de Especialidades (ARE), que tem como objetivo garantir aos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS) atendimentos voltados para a reabilitação de comprometimentos cardiovasculares, ortopédicos e neurológicos, adultos e pediátricos, inclusive pós-Covid-19⁴⁸, com encaminhamento pelas UBS ou ESF, sendo responsável por ofertar serviços nas áreas de fisioterapia, fonoaudiologia, psicologia e intermediário de próteses auditivas.

Quanto à saúde mental, a Carta de Serviços ao Usuários faz referência ao Caps, parte integrante da Rede de Atenção Psicossocial (Raps), com o objetivo de atender pacientes com transtorno mental grave, severo e persistente, ofertando serviços de acolhimento, consulta psiquiátrica e de enfermagem, acompanhamento social, atendimento interdisciplinar de psicologia, terapia ocupacional, pedagogia e artesanato. O estabelecimento tem como público-alvo os residentes de Jales, Vitória Brasil, Pontalinda, Dolcinópolis e Dirce Reis, sendo que o acesso aos serviços é feito de forma aberta, independentemente de encaminhamento, não necessitando de agendamento.

Mais adiante na Carta de Serviços, é mencionado o Ambulatório de Saúde Mental, que faz parte da Rede de Atenção Psicossocial (Raps), atendendo pacientes com transtorno mental moderado, se propondo a ofertar serviços de acolhimento, triagem, consultas psiquiátricas, acompanhamento social, atendimento multiprofissional de psicologia e terapia ocupacional (individual ou em grupo). Seu público-alvo são os moradores de Jales e dos demais municípios que compõem o Consirj, com exceção da cidade de Urânia. Novamente os usuários são encaminhados pelas UBS e ESF.

A gestão e estruturação dos serviços de referência em saúde no município também foi matéria de atenção do Poder Legislativo, sendo objeto de requerimentos encaminhados pela Câmara Municipal de Jales à Chefia do Poder Executivo, na busca por informações a respeito, conforme se extrai dos docs. 04 a 06 deste evento.

Neste caminho, a Lei Municipal nº 4.781, de 2 de maio de 2018⁴⁹ (doc. 07 deste evento), que dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames

⁴⁸ Algumas pessoas que foram infectadas pelo Sars Cov-2, vírus que causa a Covid-19, têm experienciado sintomas mesmo após o final de sua infecção. Esse efeito a longo prazo ficou conhecido pelos termos “pós-Covid” ou “Covid longa”, condição reconhecida pela Organização Mundial de Saúde desde outubro de 2021.

⁴⁹ Conforme ficha catalográfica disponível em <https://www.legislacaodigital.com.br/Jales-SP/LeisOrdinarias/4781-2018>, acessada em 5. mai. 2023, não havia revogação expressa para o ato normativo (doc. 07, pág. 01, deste evento).



e cirurgias na Rede Pública Municipal do Município de Jales é exemplo dessa preocupação.

Por se adequarem diretamente ao problema que motivou a seleção da política pública a ser analisada, qual seja, a dificuldade para o agendamento e encaminhamento de pacientes para as referências da própria rede municipal, a Fiscalização restringiu suas avaliações aos programas desenvolvidos pelo Centro de Especialidades Odontológicas (CEO), Ambulatório de Saúde Mental (ASM) e Ambulatório Regional de Especialidades (ARE).

B.4.1.4. ANÁLISE DO PLANEJAMENTO E DO PLANO MUNICIPAL DE SAÚDE

Analisando o planejamento municipal, mais especificamente o Plano Plurianual (PPA) para o ciclo orçamentário de 2022 a 2025 (doc. 08 deste evento), verificamos que a Secretaria Municipal de Saúde foi contemplada com apenas um Programa de Governo de natureza finalística, conforme dados encaminhados ao Sistema AudeSp:

CÓD. DO PROGRAMA	TÍTULO DO PROGRAMA	VALOR TOTAL PROGRAMA	CLASSIFICAÇÃO	ÓRGÃO
10	Gestão da Saúde	R\$102.337.191,99	Finalístico	Prefeitura Municipal de Jales
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA				
Secretaria Municipal de Saúde				

Conforme se extrai da peça de planejamento, o objetivo desse programa é o de ofertar saúde de qualidade aos munícipes, com profissionais capacitados, equipamentos e estrutura física adequada, com resolutividade às necessidades individuais e coletivas (doc. 08, pág. 26, deste evento).

No entanto, verifica-se a adoção de programa genérico, sem uma vinculação explícita com um problema social ou situação a ser corrigida. Por conta disso, não foram identificadas no Plano Plurianual políticas públicas direcionadas efetivamente para a melhoria do atendimento das especialidades odontológicas, para o trato da saúde mental, ou para as demais referências da rede municipal, mantidas direta ou indiretamente pelo Poder Público.

Quanto às ações vinculadas a esse programa finalístico, que se repetem durante todo o ciclo orçamentário (2022 a 2025), não se verifica uma vinculação factível com os objetivos da política pública implantada, utilizando unicamente a medida de percentual para a sua aferição, conforme abaixo:

ANO	CÓD. DA AÇÃO	DESCRIÇÃO DA AÇÃO	META	UNIDADE DE MEDIDA	META FÍSICA
2023	1002	Estruturação da Rede de Serviços de Saúde (investimento)	Grupos estruturados	%	700
2023	2035	Manutenção das atividades da Secretaria de Saúde	Manutenção das atividades da Secretaria de Saúde	%	100
2023	2036	Manutenção das ações de saúde (custeio)	Manutenção das ações de saúde (custeio)	%	1400
2023	2099	Adiantamentos e ressarcimentos de diárias viagens e pequenas despesas de pronto pagamento	Adiantamentos e ressarcimentos de diárias viagens e pequenas despesas de pronto pagamento	%	200
2023	2103	Centro integrado de Atendimento em Saúde Mental à Criança e ao Adolescente do Município de Jales (Ciaca)	Manutenção das atividades do Centro integrado de Atendimento em Saúde Mental à Criança e ao Adolescente do Município de Jales (Ciaca)	%	0

Analisando a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)⁵⁰, juntamente com as informações encaminhadas eletronicamente ao Sistema Audesp, verifica-se a priorização de apenas um programa finalístico para o exercício de 2023, justamente aquele que se mostra demasiadamente genérico, impedindo a vinculação de seus objetivos com uma ação governamental direcionada a solucionar um problema, conforme abaixo:

CÓD. DO PROGRAMA	PROGRAMA	OBJETIVO
10	Gestão da Saúde	Ofertar saúde de qualidade aos municípios <u>com profissionais capacitados equipamentos e estrutura física adequada com resolutividade as necessidades individuais e coletivas.</u>

Prosseguindo com a avaliação, examinando agora a Lei Orçamentária Anual (LOA)⁵¹, juntamente com as informações encaminhadas eletronicamente ao Sistema Audesp, verifica-se que o programa finalístico ligado à Secretaria Municipal de Saúde foi contemplado com recursos orçamentários no planejamento anual, surgindo neste ponto dois indicadores para a aferição de sua execução, a quantidade de atendimentos individuais registrados no e-SUS e a evolução do Município de Jales no IEG-M, mais especificamente no i-Saúde:

ANO DA LOA	CÓD. DO PROGRAMA	NOME DO PROGRAMA	VALOR TOTAL PROGRAMA		
2023	10	Gestão da saúde	R\$ 49.750.268,59		
CÓD. DO INDICADOR	INDICADOR		UNID. MEDIDA	ÍNDICE RECENTE	ÍNDICE FUTURO
9	Número de atendimento individual (e-SUS)		Unid.	110.000,00	112.000,00
33	i-Saúde do ano anterior		IEG-M	3,00	4,00

⁵⁰ Texto da norma juntado no doc. 09 deste evento.

⁵¹ Texto da norma juntado no doc. 10 deste evento.



Pesquisa

Município: * Jales

Peça de Planejamento: * LOA

Período: * Peça Inicial - Peça atualizada até o Quadrimestre: 1º 2º 3º

Opções de Relatório: * Programas e Ações
 Demonstrativo de Alterações Orçamentárias
 Programas e Metas
 Demonstrativo de Previsão de Receitas

Exercício: * 2023

Legislação:
5490/2022

Sumário da LOA

Descrição	Valor
Quantidade de Programas	14
Despesa Total dos Programas	R\$ 295.679.300,00

Código	Denominação	Órgão	Unidade Orçamentária
10	GESTAO DA SAUDE	PREFEITURA MUNICIPAL DE JALES	SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
4	GESTAO ADMINISTRATIVA	PREFEITURA MUNICIPAL DE JALES	SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO
9999	RESERVA DE CONTINGENCIA GERAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE JALES	SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA E PLANEJAMENTO
21	GESTAO DO ESPORTE	PREFEITURA MUNICIPAL DE JALES	SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTES, CULTURA E JUVENTUDE
11	GESTAO DA EDUCACAO BASICA	PREFEITURA MUNICIPAL DE JALES	SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCACAO
14	GESTAO DO DESENVOLVIMENTO URBANO	PREFEITURA MUNICIPAL DE JALES	SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE URBANA
7	GESTAO DA ASSISTENCIA SOCIAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE JALES	SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E CIDADANIA

Programas de Governo cadastrados junto ao Sistema Audesp, classificados por Unidade Orçamentária.

Voltando a análise para as ações planejadas para a execução anual, novamente, o que se verifica é que os programas finalísticos não articulam um conjunto de ações que, somadas, concorrem para um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou necessidade da sociedade, conforme abaixo:

CÓD. DO PROG.	CÓD. DA AÇÃO	DESCRIÇÃO DA AÇÃO	META	QTD. META FÍSICA	UNID. MEDIDA	VALOR FINANCEIRO
10	2099	Adiantamentos e ressarcimentos de diárias viagens e pequenas despesas de pronto pagamento	Adiantamentos e ressarcimentos de diárias viagens e pequenas despesas de pronto pagamento	100	%	R\$ 306.000,00
10	2099	Adiantamentos e ressarcimentos de diárias viagens e pequenas despesas de pronto pagamento	Adiantamentos e ressarcimentos de diárias viagens e pequenas despesas de pronto pagamento	100	%	R\$ 23.000,00
10	1002	Estruturação da rede de serviços de saúde (investimento)	Grupos estruturados	200	%	R\$ 93.100,00
10	1002	Estruturação da rede de serviços de saúde (investimento)	Grupos estruturados	200	%	R\$ 135.638,00
10	1002	Estruturação da rede de serviços de saúde (investimento)	Grupos estruturados	100	%	R\$ 4.100,00
10	1002	Estruturação da rede de serviços de saúde (investimento)	Grupos estruturados	100	%	R\$ 2.100,00
10	1002	Estruturação da rede de serviços de saúde (investimento)	Grupos estruturados	100	%	R\$ 1.100,00

CÓD. DO PROG.	CÓD. DA AÇÃO	DESCRIÇÃO DA AÇÃO	META	QTD. META FÍSICA	UNID. MEDIDA	VALOR FINANCEIRO
10	1002	Estruturação da rede de serviços de saúde (investimento)	Grupos estruturados	300	%	R\$ 37.407,60
10	1001	Execução de obras e reformas	Obras e reformas executadas	200	%	R\$ 8.000,00
10	2003	Folha de pagamento - geral	Folhas de pagamento efetivamente pagas até o 5º dia útil de cada mês durante o ano	12	UNID	R\$ 3.435.000,00
10	2003	Folha de pagamento - geral	Folhas de pagamento efetivamente pagas até o 5º dia útil de cada mês durante o ano	24	UNID	R\$ 14.649.000,00
10	2003	Folha de pagamento - geral	Folhas de pagamento efetivamente pagas até o 5º dia útil de cada mês durante o ano	12	UNID	R\$ 3.087.000,00
10	2003	Folha de pagamento - geral	Folhas de pagamento efetivamente pagas até o 5º dia útil de cada mês durante o ano	12	UNID	R\$ 943.000,00
10	2003	Folha de pagamento - geral	Folhas de pagamento efetivamente pagas até o 5º dia útil de cada mês durante o ano	12	UNID	R\$ 521.000,00
10	2003	Folha de pagamento - geral	Folhas de pagamento efetivamente pagas até o 5º dia útil de cada mês durante o ano	24	UNID	R\$ 2.741.000,00
10	2036	Manutenção das ações de saúde (custeio)	Manutenção das ações de saúde (custeio)	400	%	R\$ 5.998.331,33
10	2036	Manutenção das ações de saúde (custeio)	Manutenção das ações de saúde (custeio)	200	%	R\$ 13.551.443,00
10	2036	Manutenção das ações de saúde (custeio)	Manutenção das ações de saúde (custeio)	300	%	R\$ 469.500,00
10	2036	Manutenção das ações de saúde (custeio)	Manutenção das ações de saúde (custeio)	200	%	R\$ 28.500,00
10	2036	Manutenção das ações de saúde (custeio)	Manutenção das ações de saúde (custeio)	200	%	R\$ 646.000,00
10	2036	Manutenção das ações de saúde (custeio)	Manutenção das ações de saúde (custeio)	100	%	R\$ 1.000,00
10	2035	Manutenção das atividades da secretaria de saúde	Manutenção das atividades da secretaria de saúde	100	%	R\$ 2.016.000,00
10	2004	Manutenção dos conselhos municipais	Conselhos municipais geridos (custeados)	100	UNID	R\$ 2.000,00
10	2046	Transferência de recursos a instituições privadas sem fins lucrativos	Instituições beneficiadas	100	UNID	R\$ 165.538,00
10	2046	Transferência de recursos a instituições privadas sem fins lucrativos	Instituições beneficiadas	200	UNID	R\$ 885.510,66

Fonte: as informações contidas na tabela acima foram extraídas da peça de planejamento LOA, cadastrada pela entidade no Sistema Audep, na versão mais atualizada disponível.

Neste sentido, de acordo com as informações das peças de planejamento encaminhadas através do Sistema Audep, a estruturação da rede de serviços da saúde é medida em percentual, cuja meta em algumas



situações foi definida em 200% ou 300%, o que inicialmente levaria à conclusão de que a estrutura atualmente instalada na saúde municipal seria duplicada ou triplicada no curso de apenas um ano, o que, a princípio, se mostra inviável.

No mesmo caminho, a execução de obras e reformas tem sua meta definida em percentual, mais precisamente em 200%, porém com uma meta financeira de apenas R\$ 8.000,00, o que, ao ver desta Fiscalização, se mostram indicadores e metas intangíveis, impedindo o conhecimento exato do direcionamento dos recursos e o acompanhamento e controles interno, externo e social da execução da política pública.

Na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2023, foram definidas metas em unidade para apenas três ações vinculadas ao programa finalístico da Secretaria da Saúde, conforme informações das peças de planejamento encaminhadas através do Sistema Audep, quais sejam: 2003: “Folha de Pagamento – Geral”; 2004: “Manutenção dos Conselhos Municipais”; e 2046: “Transferência de Recursos a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”, que se aproximam mais de ações financeiras do que de finalísticas.

Para citarmos como exemplo, a persistir a meta em unidades para a ação 2046, a intenção seria subvencionar 300 entidades sem fins lucrativos, o que também se mostra como indicador e meta intangíveis para a realidade do órgão e sua área de abrangência.

Ponderando sobre o planejamento setorial, o Plano Municipal de Saúde do Município de Jales, que abrange o período de 2022 a 2025 (doc. 11)⁵², verifica-se que tal instrumento de planejamento foi idealizado de acordo com alguns eixos norteadores, dos quais destacamos:

III - Atenção integral e universal à saúde **em todos os níveis de complexidade, incluindo assistência terapêutica** e recuperação de deficiências nutricionais, **através das redes de assistência, pactuada com as instâncias estadual e federal**, conforme preceitos da regionalização e hierarquização;

VI - **Investimento na rede física**, incluindo a execução de obras de recuperação, reforma, ampliação e construção de estabelecimentos públicos de saúde (grifo nosso).

Avançando um pouco mais nesta análise, constatamos que desde 2021 o Centro de Especialidades Odontológicas – CEO, o Ambulatório de Saúde Mental e o Ambulatório Regional de Especialidades (ARE) já eram

⁵² Doc. 11 deste evento, obtido em <https://portalsage.saude.gov.br/painelInstrumentoPlanejamento>. Acesso em 8. mai. 2023.

considerados pontos de atenção da Rede de Saúde do Município de Jales, conforme quadro abaixo, extraído da pág. 09 do doc. 11 deste evento:

4.2 Equipamentos que constituem os pontos de atenção da rede de saúde do município de Jales 2021.

Tipo de Equipamentos de Saúde - Público	Quantidade
CEO II	01
SAMU Regional	01
Unidade Suporte Básico	01
Unidade Suporte Avançado	01
UBS/ESF	111/12
APS/ESF- Núcleo Central de Saúde	01
AME	01
Serviço Atendimento Especializado (SAE)	01
Unidade Pronto Atendimento (UPA)	01
Central de Regulação de Serviços de Saúde	01
Central de Regulação de Urgência Emergência - SAMU	01
Centro de Atenção Psicossocial I- CAPS 1	01
Ambulatório de Especialidades – NGA - 24	01
Unidades de Vigilância em Saúde	01
Academia de Saúde	02

A esse respeito, no item 4.2.3 do Plano Municipal de Saúde, ao ser definida e estruturada a “Assistência Especializada ou Secundária” (doc. 11, págs. 10 e 11, deste evento), é mencionado:

Um Núcleo de Gestão Assistencial – 24 , que foi municipalizado, esse equipamento de saúde encontra-se sucateado, prédio inadequado, equipamentos obsoletos, falta recursos humanos para realizar um atendimento de qualidade. Neste Núcleo ainda funcionam os seguintes serviços (grifo nosso):

- 01 Ambulatório Regional de Especialidades –(ARE) (destacamos)
- 01 Ambulatório Regional de Reabilitação – (ARR).

Além disso, o Plano Municipal de Saúde (PMS) relaciona no item 4.2.3 (Assistência Especializada ou Secundária) um Ambulatório de Saúde Mental – (ASM) que atenderia a região de Jales e o Centro de Especialidades Odontológicas – CEO, informando que este último estaria sob a gestão do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região de Jales (Consirj), realizando atendimento a usuários de dezesseis municípios da região⁵³.

B.4.1.5. METAS E ESTRATÉGIAS DEFINIDAS NO PMS

Diante da constatação de que os programas finalísticos das peças orçamentárias não articulam um conjunto de ações que, somadas, concorrem

⁵³ O Consirj congrega os seguintes municípios: Aparecida d'Oeste, Aspásia, Dirce Reis, Dolcinópolis, Jales, Marinópolis, Mesópolis, Palmeira d'Oeste, Paranapuã, Pontalinda, Santa Albertina, Santa Salete, Santana da Ponte Pensa, São Francisco, Urânia e Vitória Brasil.

para um objetivo comum preestabelecido, relacionando metas e indicadores palpáveis e passíveis de aferição, a Fiscalização buscou no Plano Municipal de Saúde (PMS) do Município de Jales, assim como em duas diretrizes, objetivos, metas e indicadores, métricas capazes de orientar as ações de verificação operacional da política pública em questão.

Neste caminho, a diretriz nº 06 “Saúde Mental” do PMS (pág. 27 do doc. 11 deste evento), previa a implantação de serviços de saúde mental para melhor acolher os pacientes com transtornos mentais e em decorrência do uso de álcool e droga, fixando como meta a adequação da estrutura física e ambiência⁵⁴ do Ambulatório de Saúde Mental, para a atenção humanizada aos usuários, definindo o percentual de 100%, tanto para 2022, quanto para o ano de 2023:

Diretriz 6: SAÚDE MENTAL						
Objetivo: Implantar serviços de saúde mental para melhor acolher o paciente com transtornos mentais e álcool/ droga.						
Metas Plurianuais 2022– 2025						
ATUAL	Meta Anual 2022	Meta Anual 2023	Meta Anual 2024	Meta Anual 2025	AÇÕES	Indicadores Acompanhamento
	- Adequar a estrutura física e ambiência das Unidades de Saúde Mental (CAPS I e do Ambulatório de Saúde Mental) para a atenção humanizada aos usuários, 100%.	- Adequar a estrutura física e ambiência das Unidades de Saúde Mental (CAPS I e do Ambulatório de Saúde Mental) para a atenção humanizada aos usuários, 100%.	Manter a estrutura física e ambiência das Unidades de Saúde Mental (CAPS I e do Ambulatório de Saúde Mental) para a atenção humanizada aos usuários, 100%.	Manter a estrutura física e ambiência das Unidades de Saúde Mental (CAPS I e do Ambulatório de Saúde Mental) para a atenção humanizada aos usuários, 100%.	- Finalizar projeto de readequação do CAPS I para atendimento aos usuários de substâncias psicoativas e menores de idade, 100%;	
0	- Realizar o matriciamento na rede primária de atenção à saúde, em 100% das unidades.	- Realizar o matriciamento na rede primária de atenção à saúde, em 100% das unidades.	Realizar o matriciamento na rede primária de atenção à saúde, em 100% das unidades.	- Realizar o matriciamento na rede primária de atenção à saúde, em 100% das unidades.	- Realizar Cronograma de atividades nas unidades de saúde - Organizar o plano de trabalho para a formação da Rede de Atenção Psicossocial do Município	

Mais adiante, na diretriz “ouvidoria” o PMS trouxe como meta para o ano de 2022 a implantação de protocolos de acesso junto à atenção primária, a fim de reduzir o tempo de espera pelo recurso especializado, de acordo com os princípios da integralidade e da equidade (pág. 30 do doc. 11 deste evento):

Diretriz: Ouvidoria						
Objetivo: Implantar serviços de acolhimento as reclamações e sugestões de pacientes						
Metas Plurianuais 2022– 2025						
ATUAL	Meta Anual 2022	Meta Anual 2023	Meta Anual 2024	Meta Anual 2025	AÇÕES	Indicadores Acompanhamento
	Implantar os protocolos de acesso junto à Atenção Primária, a fim de reduzir o tempo de espera para acesso ao recurso especializado, de acordo com os princípios de integralidade e da equidade;	Divulgar a todos os profissionais os protocolos de acesso da atenção Primária.	Divulgar a todos os profissionais os protocolos de acesso da atenção Primária.	Divulgar a todos os profissionais os protocolos de acesso da atenção Primária.	- Realizar dos protocolos de atendimento da rede de saúde do município de Jales; - Divulgação dos protocolos existentes.	Protocolos implantados

Através da “Relação de Diretrizes, Objetivos, Metas e Indicadores do Plano de Saúde”, para o período de 2022 a 2025, registrada na Sala de

⁵⁴ Entende-se como “ambiência” o tratamento dado ao espaço físico visto como um espaço social, profissional e de relações interpessoais que deve proporcionar uma atenção acolhedora, humana e resolutiva.

Apoio à Gestão Estratégica (Sage) do Ministério da Saúde (doc. 12 deste evento)⁵⁵, encontramos a pactuação dos seguintes objetivos e metas:

DIRETRIZ Nº 5 - Qualificação da saúde bucal no município.									
OBJETIVO Nº 5.1 - Qualificar e implementar a atenção odontológica no município.									
Nº	Descrição da Meta	Indicador para monitoramento e avaliação da meta	Indicador (Linha-Base)			Meta Plano (2022-2025)	Unidade de Medida	2022	2023
			Valor	Ano	Unidade de Medida				
5.1.3	Aumentar o número de vagas no Centro de Especialidades Odontológicas para endodontia. 100%	Aumento da oferta de vagas para a especialidade de odontologia.	-	-	-	100,00	Percentual	100,00	100,00

DIRETRIZ Nº 6 - Saúde Mental.									
OBJETIVO Nº 6.1 - Implantar serviços de saúde mental para melhor acolher o paciente com transtornos mentais e álcool/droga.									
Nº	Descrição da Meta	Indicador para monitoramento e avaliação da meta	Indicador (Linha-Base)			Meta Plano (2022-2025)	Unidade de Medida	2022	2023
			Valor	Ano	Unidade de Medida				
6.1.1	Adequar a estrutura física e ambiência das Unidades de Saúde Mental (CAPS I e do Ambulatório de Saúde Mental) para a atenção humanizada aos usuários. 100%.	Unidades adequadas para atendimento ao público.	100,00	2020	Percentual	100,00	Percentual	100,00	100,00

Verifica-se que, mesmo diante da municipalização do Núcleo de Gestão Assistencial (NGA nº 24), que transferiu a responsabilidade por esse equipamento público de saúde ao Município de Jales, sendo ele relacionado na Carta de Serviços ao Usuário da Secretaria Municipal de Saúde, não são planejadas políticas públicas, programas ou ações destinadas ao seu aperfeiçoamento e melhoria, seja através dos planos municipais ou do planejamento orçamentário.

⁵⁵ Utilizamos a versão mais atualizada do documento, elaborado para o período do Plano de Saúde de 2022 a 2025, com data de data de finalização em 20 de março de 2023, às 15h34. Disponível em <https://portalsage.saude.gov.br/painelInstrumentoPlanejamento>. Acesso em: 8. mai. 2023, com status aprovado.

B.4.1.6. FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL

B.4.1.6.1. CENTRO DE ESPECIALIDADES ODONTOLÓGICAS – CEO

Conforme registrado no Termo de Verificação e Constatação elaborado pela Fiscalização durante vistoria *in loco* (doc. 13 deste evento), o Centro de Especialidades Odontológicas (CEO) é mantido, gerenciado e custeado pelo Consórcio Público Intermunicipal de Saúde da Região de Jales (Consirj), cujo Balanço Geral do exercício de 2023 será tratado, em momento oportuno, no TC-002715.989.23.

Para a consecução das atividades atribuídas ao Consirj e execução das políticas públicas transferidas a ele, de forma consorciada, a Prefeitura Municipal de Jales tem repassado recursos na seguinte proporção⁵⁶:

Programa	Fonte de Recursos	Motivo da Transferência	Ano	Empenho Líquido (R\$)	Valor Liquidado (R\$)	Valor Pago (R\$)
27-Gestão da Saúde	05-Federais	Programa CEO	2019	212.850,00	212.850,00	212.850,00
27-Gestão da Saúde	01-Tesouro	Rateio de Despesas	2019	231.866,06	231.866,06	211.387,36
27-Gestão da Saúde	01-Tesouro	Rateio de Despesas	2019	4.992.053,74	4.992.053,74	4.442.038,52
			2019	5.436.769,80	5.436.769,80	4.866.275,88
27-Gestão da Saúde	05-Federais	Programa CEO	2020	178.200,00	173.250,00	173.250,00
27-Gestão da Saúde	01-Tesouro	Rateio de Despesas	2020	4.923.624,92	4.923.624,92	4.470.896,04
27-Gestão da Saúde	01-Tesouro	Rateio de Despesas	2020	220.251,99	220.251,99	199.715,45
27-Gestão da Saúde	05-Federais	Rateio de Despesas	2020	733.961,84	733.961,84	733.961,84
			2020	6.056.038,75	6.051.088,75	5.577.823,33
27-Gestão da Saúde	05-Federais	Programa CEO	2021	121.000,00	121.000,00	121.000,00
27-Gestão da Saúde	01-Tesouro	Rateio de Despesas	2021	179.438,35	179.438,35	179.438,35
27-Gestão da Saúde	01-Tesouro	Rateio de Despesas	2021	238.482,48	238.482,48	217.968,24
27-Gestão da Saúde	01-Tesouro	Rateio de Despesas	2021	6.653.844,89	6.653.844,89	6.084.018,77
27-Gestão da Saúde	05-Federais	Rateio de Despesas	2021	339.660,00	339.660,00	339.660,00
			2021	7.532.425,72	7.532.425,72	6.942.085,36

⁵⁶ Na composição dos recursos transferidos não foram considerados aqueles destinados ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu 192), à Unidade de Pronto Atendimento (UPA) e ao Centro de Atenção Psicossocial (Caps), por se afastarem do escopo do presente trabalho.

Programa	Fonte de Recursos	Motivo da Transferência	Ano	Empenho Líquido (R\$)	Valor Liquidado (R\$)	Valor Pago (R\$)
10-Gestão da Saúde	05-Federais	Programa CEO	2022	132.000,00	132.000,00	132.000,00
10-Gestão da Saúde	01-Tesouro	Rateio de Despesas	2022	7.636.706,54	7.636.706,54	7.039.733,84
			2022	7.768.706,54	7.768.706,54	7.171.733,84
10-Gestão da Saúde	05-Federais	Programa CEO	2023	132.000,00	33.000,00	33.000,00
10-Gestão da Saúde	01-Tesouro	Rateio de Despesas	2023	7.000.000,00	2.090.860,61	1.362.016,66
			2023	7.132.000,00	2.123.860,61	1.395.016,66
			Total	33.925.940,81	28.912.851,42	25.952.935,07

Verifica-se que todos os recursos transferidos para o consórcio são custeados com recursos destinados ao programa de governo “Gestão da Saúde”, foco das análises operacionais realizadas neste trabalho.

O objetivo do CEO é oferecer atendimento especializado na área de odontologia, mas especificamente nos campos de periodontia⁵⁷, estomatologia⁵⁸, endodontia⁵⁹, cirurgias orais e tratamento de pacientes especiais, como portadores de deficiência e odontopediatria.

Na unidade são realizados exames de biópsia, ligados aos atendimentos de estomatologia e necessários ao diagnóstico do câncer de boca, radiografias periapical⁶⁰ e panorâmicas, sendo que estas últimas são encaminhadas para empresa terceirizada e contratada pelo Consirj.

Considerando que a fiscalização operacional decorreu da constatação, durante a Fiscalização Ordenada nº I/2023, de dificuldades no encaminhamento e agendamento de pacientes para atendimento no CEO, o Coordenador do centro foi questionado se havia algum levantamento que pudesse apresentar claramente a área de abrangência dos serviços ofertados e a quantidade de possíveis usuários cobertos, o qual afirmou que não há qualquer estudo nesse sentido (questão 05, pág. 02 do doc. 13 deste evento).

Mesmo diante da ausência de uma pesquisa capaz de demonstrar a área de abrangência dos serviços ofertados ou a quantidade de possíveis

⁵⁷ A periodontia é uma especialidade odontológica que envolve diferentes estruturas orais, especialmente gengivas, dentes e ossos.

⁵⁸ A estomatologia é a especialidade de diagnóstico de doenças da boca, são profissionais indicados para analisar e, se necessário, realizar biopsias das lesões da boca e dos ossos maxilares, grandes aliados no diagnóstico precoce do câncer de boca.

⁵⁹ A endodontia ou tratamento de canal é a remoção da polpa do dente, um pequeno tecido nervoso semelhante a um fio que fica no interior do dente. Depois que a polpa danificada, infeccionada ou morta é removida, o espaço restante é limpo e preenchido com material obturador, selando o canal radicular.

⁶⁰ A radiografia periapical, também chamada de Raio X Periapical, é um exame que utiliza raios-x para mostrar toda a região de um dente com o osso ao redor dele.



usuários, o responsável afirmou que havia quantidade suficiente de profissionais para atender todas as especialidades do centro, os quais são contratados pelo Consirj, acrescentando apenas que a presença de mais dois Auxiliares de Saúde Bucal poderia contribuir com o andamento dos serviços (questão 06, pág. 03 do doc. 13 deste evento).

Quanto à carga horária de trabalho, verificamos que os dentistas prestam serviços por 20h semanais, divididas em uma jornada de 4h diárias de segunda-feira a sexta-feira (questão 07, pág. 03 do doc. 13 deste evento).

Questionado a respeito, o Coordenador da unidade visitada declarou que a demanda por exames, decorrente de atendimentos realizados pelo CEO, é integralmente atendida, não havendo fila de espera, especialmente quanto às biopsias, que são feitas pelo próprio centro. Afirmou ainda que não havia falta de equipamentos ou materiais que impedisse a sua realização (questões 12 e 13, pág. 05 do doc. 13 deste evento).

No mesmo sentido, o Coordenador do CEO afirmou que não havia falta de equipamento ou instrumento inoperante que impossibilitasse o atendimento nas especialidades ofertadas pelo equipamento público, ressalvando que todos estavam cobertos, como se verá nas imagens colacionadas no próximo item, por conta da reforma estrutural realizada no prédio, a qual se tornou necessária em virtude de uma recente infiltração de grandes proporções que ocorreu no imóvel (questão 14, pág. 05 do doc. 13 deste evento).

Confrontando com a constatação de dificuldade de agendamento e encaminhamento de pacientes para o Centro de Especialidades Odontológicas (CEO), reportada por unidade de Estratégia de Saúde da Família (ESF) durante a realização da Fiscalização Ordenada nº I/2023, o coordenador declarou que, normalmente, essa dificuldade se refere à especialidade de endodontia (tratamento de canal), que é um procedimento mais complexo e demorado. Acrescentando que, neste aspecto, existe sim uma demanda reprimida (questão 15, pág. 06 do doc. 13 deste evento).

Esclareceu ainda o coordenador do CEO que o tratamento de canal se torna mais complexo e demorado se houver lesões na região, sendo que esse agravo ocorre geralmente por conta de longos períodos de curativo no aguardo do atendimento (questão 15, pág. 05 do doc. 13 deste evento), o que leva à constatação de que a própria demanda reprimida da unidade contribui para o agravamento da situação de cada paciente, além de aumentar tempo necessário para a conclusão do procedimento de cada um deles.

Constatamos ainda que, no dia da vistoria, todos os procedimentos, especialidades ou exames estavam com seus agendamentos suspensos, por conta de reforma estrutural que se encontrava em andamento,



afirmando o responsável que essa paralisação teve início há cerca de duas semanas (questão 16, pág. 06 do doc. 13 deste evento).

Confrontando novamente com a informação de que os atendimentos da área de periodontia estariam suspensos desde o exercício de 2022, trazida pelo Relatório da Fiscalização Ordenada nº I/2023 (evento 8.4 do TC-007168.989.23, pág. 22), o Coordenador acrescentou que, anteriormente, houve a suspensão desse procedimento que se arrasta desde meados de novembro de 2022. Inicialmente por conta da quebra de um aparelho de profilaxia⁶¹ e ultrassom, que já teria sido consertado, havendo solicitação de aquisição de um novo equipamento, no entanto, os agendamentos ainda não retornaram por conta da reforma em andamento (questões 16 e 17, pág. 06 do doc. 13 deste evento).

A princípio, a situação encontrada pela Fiscalização, reforçada pelas declarações do Coordenador do CEO, contradizem a produção da unidade divulgada pelo Consórcio Público Intermunicipal de Saúde da Região de Jales (Consirj) juntada no doc. 24 deste evento, especialmente quanto aos atendimentos de periodontia e odontopediatria, pois os quantitativos veiculados pela entidade incluem meses para os quais os serviços estariam suspensos.

A esse respeito, registramos que o CEO deve ter uma produção mínima mensal em cada especialidade, definida pelo Anexo XL da Portaria de Consolidação do Ministério da Saúde (MS) nº 6, de 28 de setembro de 2017 (doc. 25 deste evento).

De acordo com tal instrumento normativo, a transferência de recursos referentes aos incentivos mensais dos Centros de Especialidades Odontológicas – CEO poderá ser suspenso, de maneira integral, quando a produção mínima mensal, em qualquer das especialidades, não for atingida por dois meses consecutivos ou por três meses alternados no período de um ano, suspensão esta que será mantida até a regularização da produção mínima mensal (pág. 334 do doc. 25 deste evento).

Considerando a informação de que o CEO de Jales seria classificado como “tipo II” (pág. 10 do doc. 04 deste evento), comparamos a produção mensal de alguns procedimentos:

⁶¹ Profilaxia dentária é o nome técnico utilizado para a “limpeza dos dentes”, realizada por profissional dentista em consultório. A profilaxia é feita por meio de etapas: remoção de tártaro, jateamento com bicarbonato de sódio, raspagem, escovação completa e aplicação de flúor.

Procedimento	Quantidade Mínima (mês)	Executado Janeiro/2023	Executado Fevereiro/2023	Executado Março/2023	Executado Abril/2023
Periodontia	90	0	10	9	104
Endodontia	60	325	338	562	185
Cirurgia Oral	90	243	175	229	100

(Fonte: docs. 24 e 25 deste evento).

Pela comparação do relatório de divulgado pelo Consirj (doc. 24) com o Anexo XL (Da produção mínima mensal a ser realizada nos CEOs, págs. 330 a 334 do doc. 25 deste evento), constata-se que a produção mínima mensal para o procedimento “Periodontia” não foi atingida por três meses consecutivos (janeiro, fevereiro e março de 2023), o que seria capaz de suspender, de maneira integral, as transferências destinadas para este programa.

Reforçamos, no entanto, que o relatório de produção divulgado pelo Consirj indica quantitativos substanciais de atendimentos nas áreas de cirurgia oral, endodontia, periodontia, odontopediatria e atendimentos a pacientes especiais em Abril/2023. No entanto, em visita realizada no dia 20 do mês de abril de 2023, a Fiscalização constatou a suspensão total das atividades do CEO, sendo afirmado pelo Coordenador que os agendamentos para periodontia estavam suspensos desde Novembro de 2022 e, quanto aos demais procedimentos, a suspensão teria ocorrido havia cerca de duas semanas, o que coincide com a primeira semana de Abril/2023 (doc. 13 deste evento).

Avaliando então a demanda reprimida do CEO, constatamos que não há um levantamento capaz de demonstrar uma comparação entre a capacidade produtiva da unidade e a sua procura (questão 18, pág. 07 do doc. 13 deste evento).

Questionado sobre eventuais projetos para a ampliação da capacidade produtiva da unidade ou até mesmo ações direcionadas ao remanejamento de parte de sua demanda, o responsável se limitou a informar que foi contratado um novo dentista há cerca de quatro anos, que passou a compor a equipe de endodontistas (questão 19, pág. 07 do doc. 13 deste evento).

Verifica-se, desta forma, que as providências adotadas até o momento não foram suficientes para a melhoria da situação pertinente à demanda reprimida pelo atendimento na especialidade de endodontia.

Neste sentido, mesmo que o Coordenador do serviço afirme que há uma perspectiva de que a situação seja regularizada após o transcurso de mais dois anos (questão 19, pág. 07 do doc. 13 deste evento), ainda assim não foi apresentado qualquer estudo ou levantamento formal a esse respeito.



Insistindo no ponto da demanda reprimida (questão 20, pág. 07 do doc. 13 deste evento), mesmo não havendo um levantamento formal capaz de indicar a fila de espera por atendimento na área de endodontia, foi apresentada à Fiscalização uma relação em arquivo padrão MS-Excel, ainda editável, que reunia pacientes aguardando atendimento para esta especialidade, exclusivamente do Município de Jales (docs. 14 e 15 deste evento).

Das relações encaminhadas, verifica-se a presença de 176 pacientes aguardando o atendimento para a tratamento designado como “molar”⁶² e 85 para a assistência designada como “uni-bi”⁶³.

Pelas projeções do Coordenador do CEO (questão 20, pág. 07 do doc. 13), o tempo de espera para o tratamento de molares corresponde a aproximadamente oito meses, enquanto o de dentes unirradiculares (uni) ou birradiculares (bi) seria de quatro meses, isso considerando uma capacidade produtiva de 22 atendimentos.

No entanto, a estimativa não se revela confiável, pois a união dos dois tipos de atendimento resultaria em uma fila de espera de cerca de 261 pacientes, o que submetido a uma capacidade de atendimento de 22 serviços ao mês, resultaria em uma espera de mais de 11 meses.

Ademais, as projeções do responsável pelo serviço especializado se fundamentam apenas nos atendimentos encaminhados pelo Município de Jales, sem considerar a fila de espera das demais cidades que fazem parte do consórcio. Neste sentido, o coordenador afirmou que não havia um levantamento que abrangesse todos os municípios participantes (questão 21, pág. 08 do doc. 13).

No mesmo caminho, não há um estudo capaz de indicar o tempo de espera entre a solicitação do agendamento e a efetiva realização do atendimento ao paciente, o que prejudica sobremaneira as ações de planejamento da execução do serviço público e da política pública que se vale de sua contribuição (questões 22 e 23, pág. 8 do doc. 13 deste evento).

A situação é agravada pela suspensão total das atividades do CEO devido à reforma em andamento, sem a disponibilização de qualquer estrutura suplementar ou remanejamento de pacientes para outros estabelecimentos, o que seriam tentativas de se evitar a solução de continuidade na prestação dos serviços públicos (questões 8, 11 e 25 do doc. 13 deste evento).

⁶² Quando se fala especificamente do tratamento de um molar, isso geralmente envolve o tratamento endodôntico de um dente molar. Os molares são os dentes posteriores da boca, localizados na região de trituração dos alimentos. Eles normalmente têm três ou quatro raízes e podem ter canais radiculares complexos.

⁶³ Dentes que só possuem uma raiz são chamados de unirradiculares (uni), enquanto dentes que apresentam duas são denominados de birradiculares (bi).

Quanto às providências direcionadas à prevenção do absenteísmo nas consultas, a Coordenação do Centro de Especialidades Odontológicas foi orientada, em reunião ocorrida em janeiro de 2023, a entrar em contato com os pacientes um dia antes do marcado para o atendimento, de forma a confirmar a presença (questão 25, pág. 09 do doc. 13 deste evento).

Por fim, merece destaque que, em novas incursões realizadas nas Unidades de Estratégia da Saúde da Família, de um total de seis departamentos visitados nesta oportunidade, cinco relataram dificuldades de agendamentos ou encaminhamentos de pacientes para as especialidades ofertadas pelo CEO (págs. 14 dos docs. 26 a 31 deste evento).

B.4.1.6.1.1 AVALIAÇÃO DA ESTRUTURA FÍSICA E EQUIPAMENTOS DO CENTRO DE ESPECIALIDADES ODONTOLÓGICAS – CEO

Primeiramente constatamos que a edificação não conta com Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) ou Certificado de Licenciamento do Corpo de Bombeiros (CLCB) vigente, mas apenas pedido de análise ainda não concluído (doc. 16 deste evento).

Para fins de verificação das condições de execução dos serviços, a Fiscalização realizou vistoria no prédio onde é acomodado o Centro de Especialidade Odontológicas (CEO), no dia 20 de abril de 2023, ocasião em que encontrou a seguinte situação:



Placa de identificação do Centro Odontológico de Jales.



Instrumentos odontológicos armazenados inadequadamente, no chão e em contato com poeira e materiais de reforma.



Aparelho de Raio-X completamente inutilizado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: ADAO PEREIRA DE SOUZA; RUI MARES ANTONIO BIANCONI PEREZ; ALEXANDRE HENRIQUE OLIVEIRA DE FREITAS. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 4-NB01-APRH-6DHW-3KD1



Parte de cadeira odontológica e mobiliário espalhado pelo corredor.



Precária organização dos espaços, por conta da realização de reforma no local.



Espaço insuficiente no arquivo para a acomodação dos documentos e prontuários dos pacientes.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: ADAO PEREIRA DE SOUZA; RUI MARES ANTONIO BIANCONI PEREZ; ALEXANDRE HENRIQUE OLIVEIRA DE FREITAS. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinaturas e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 4-NB6Y-APRH-6DHW-3KD1



(Fotos cedidas pela Coordenação do CEO) - Severas infiltrações decorrentes de inundação ocorrida na cobertura do imóvel, um dos motivos da reforma em andamento e da suspensão total dos atendimentos.



Módulo odontológico em condições precárias, com o teto sustentado por estacas de madeira, indicando possibilidade de desabamento.



Cadeiras odontológicas mantidas em ambiente com aparente risco de desabamento.



Aparelho de profilaxia e ultrassom, recentemente consertado, armazenado de forma imprópria em ambiente de reforma e com aparente risco de desabamento, além de vários pontos de gotejamento.



Baldes sobre os balcões do módulo odontológico destinados a recolher água das goteiras do teto.

B.4.1.6.2. AMBULATÓRIO DE SAÚDE MENTAL

Quanto ao Ambulatório de Saúde Mental (ASM), verificamos que este equipamento de saúde pública também é mantido, gerenciado e custeado pelo Consórcio Público Intermunicipal de Saúde da Região de Jales (Consirj), cujo Balanço Geral do exercício de 2023 será tratado, em momento oportuno, no TC-002715.989.23.

Conforme demonstrado anteriormente, os recursos transferidos para o Consirj no decorrer dos anos são custeados com dotações orçamentárias vinculadas à execução do programa de governo “Gestão da Saúde”, selecionado pela Fiscalização para análise operacional.

Considerando apenas o exercício de 2023, temos a seguinte destinação de valores para a execução do referido programa de governo através da atividade consorciada⁶⁴:

⁶⁴ Na composição dos recursos transferidos não foram considerados aqueles destinados ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu 192), à Unidade de Pronto Atendimento (UPA) e ao Centro de Atenção Psicossocial (Caps), por se afastarem do escopo do presente trabalho.

Programa	Fonte de Recursos	Motivo da Transferência	Ano	Empenho Líquido (R\$)	Valor Liquidado (R\$)	Valor Pago (R\$)
10-Gestão da Saúde	05-Federais	Programa CEO	2023	132.000,00	33.000,00	33.000,00
10-Gestão da Saúde	01-Tesouro	Rateio de Despesas	2023	7.000.000,00	2.090.860,61	1.362.016,66
			2023	7.132.000,00	2.123.860,61	1.395.016,66

Quanto aos seus objetivos, o Ambulatório de Saúde Mental busca atender pacientes portadores de transtornos mentais e emocionais nas especialidades de psiquiatria, psicologia, terapia ocupacional e serviço social. Na área de psiquiatria realiza atendimentos ambulatoriais e individualizados, atendendo pacientes com transtornos mentais leves ou moderados. No ramo da psicologia e terapia ocupacional, são realizados atendimentos individuais e em grupo. Quanto ao serviço social, a área possui ligação com a rede pública que encaminha os casos para avaliação (doc. 17 deste evento, questão 03 da pág. 02).

Pelas características dos serviços desenvolvidos no local, considerando que a Prefeitura Municipal de Jales ainda não implantou os serviços de psicologia e assistência social na área da educação, vislumbra-se a possibilidade de integração com as redes de ensino que, através de profissionais do magistério treinados, podem identificar situações que demandem os tratamentos oferecidos pelo ambulatório, encaminhando os alunos para avaliação.

Ademais, situações de vulnerabilidade social do público escolar também poderiam ser acompanhados pelo serviço social do instrumento de saúde em destaque, o que exigiria um trabalho coordenado entre as Secretarias Municipal de Educação e de Saúde.

Diante da constatação, durante a Fiscalização Ordenada nº I/2023, de dificuldades no encaminhamento e agendamento de pacientes para atendimento no Ambulatório de Saúde Mental, a coordenadora foi questionada se havia algum levantamento que pudesse apresentar claramente a área de abrangência dos serviços ofertados no local, além da quantidade de possíveis usuários cobertos.

Quanto a este ponto, não foi identificado nenhum levantamento formal que fosse capaz de demonstrar a área de abrangência do serviço público ou a quantidade de possíveis usuários, especialmente por ser executado de forma consorciada, reunindo 15 municípios da região⁶⁵.

⁶⁵ Foi informado à Fiscalização que o Município de Urânia, participante do consórcio, não encaminha pacientes para o Ambulatório de Saúde Mental, por possuir psiquiatra próprio.



De igual forma, na unidade não há qualquer informação sobre demanda reprimida, que seriam aqueles pacientes não atendidos por falta de vagas. Segundo declarado, a Unidade de Avaliação e Controle (UAC) da Secretaria Municipal de Saúde de Jales poderia possuir tais dados, porém apenas em relação ao público oriundo da cidade de Jales (questão 05, pág. 02 do doc. 17 deste evento).

Questionada sobre a adequação da quantidade de profissionais que foram disponibilizados para o Ambulatório de Saúde Mental, a coordenadora afirmou que atualmente a unidade necessitaria de mais funcionários para atender todas as especialidades, procedimentos e serviços que fazem parte de seu objetivo, destacando a falta de psicólogos, oficial administrativo, recepcionista, segurança e assistente social, necessários para o desenvolvimento regular de suas atividades (questão 06, pág. 03 do doc. 17 deste evento).

No local, os profissionais de psicologia e a chefia técnica exercem a carga horária de 8h diárias, enquanto os assistentes sociais, terapeutas ocupacionais e auxiliar de enfermagem desempenham 6h diárias de atividades no local. Segundo a Coordenadora, a carga horária, somada à necessidade de acréscimo no quadro de pessoal, se mostra insuficiente para garantir o atendimento total da demanda (questão 07, pág. 03 do doc. 17 deste evento).

Uma vez exposta a constatação decorrente de Fiscalização Ordenada em que se registrou dificuldade no agendamento e encaminhamento de pacientes para as especialidades ofertadas pelo Ambulatório de Saúde Mental, a Coordenadora informou que tem conhecimento desse obstáculo, acrescentando que uma das grandes causas desse problema é o absenteísmo, falta do paciente à consulta agendada (questão 15, pág. 06 do doc. 17 deste evento).

Como exemplo, a Coordenadora apresentou o caso da psiquiatria que, no dia 17 de abril de 2023, do total de 33 consultas agendadas 16 pacientes não compareceram, o que revela um absenteísmo de 50% (questão 15, pág. 06 do doc. 17 deste evento).

Questionada sobre providências ou procedimentos direcionados a diminuir tamanho absenteísmo, a responsável afirmou que a unidade, por trabalhar com o nível secundário do atendimento (especialidade), não tem como protocolo ou padrão fazer qualquer tipo de busca ativa ou controle da confirmação da presença para evitar a falta (questão 15, pág. 06 do doc. 17 deste evento).

Novamente o que se verifica é a ausência de um levantamento formal e capaz de ser apresentado à Fiscalização no qual fosse exposta uma



comparação entre a capacidade produtiva da unidade e a procura, isto em relação aos serviços ofertados (questão 18, pág. 07 do doc. 07 deste evento).

Indagada sobre eventuais projetos para a ampliação da capacidade produtiva da unidade ou até mesmo ações direcionadas ao remanejamento de parte de sua demanda, a responsável informou que há uma proposta conhecida como “Amente” apresentada há cerca de três anos junto ao Ministério da Saúde que, se liberado, tem potencial para melhorar e aprimorar os atendimentos do ambulatório (questão 19, pág. 07 do doc. 07 deste evento).

Foram encaminhadas à Fiscalização as estatísticas mensais de atendimentos realizados pelo Ambulatório de Saúde Mental, através de planilhas editáveis padrão MS-Excel, as quais foram anexadas nos docs. 18 a 21 deste evento. De tais relações extraímos uma produção equivalente a 1.369 atendimentos, 63 consultas relacionadas a álcool e drogas e 99 procedimentos em grupo, realizados no 1º quadrimestre de 2023.

De outro lado, nada foi encaminhado à Fiscalização que pudesse demonstrar a quantidade de pacientes aguardando o agendamento para atendimento na unidade.

No mesmo sentido, não foi disponibilizado um estudo capaz de indicar o tempo de espera entre a solicitação do agendamento e a efetiva realização do atendimento ao paciente, o que prejudica sobremaneira as ações de planejamento da execução do serviço público (questões 22 e 23, pág. 8 do doc. 17 deste evento).

B.4.1.6.2.1 AVALIAÇÃO DA ESTRUTURA FÍSICA E EQUIPAMENTOS DO AMBULATÓRIO DE SAÚDE MENTAL

Primeiramente constatamos que a edificação conta com Certificado de Licenciamento do Corpo de Bombeiros (CLCB) vigente⁶⁶, se encontrando em boas condições de uso.

Com o objetivo de verificar as condições de execução dos serviços, a Fiscalização realizou vistoria no prédio onde é acomodado o Ambulatório de Saúde Mental, no dia 19 de abril de 2023, verificando o seguinte:

⁶⁶ Durante a vistoria foi exibido à Fiscalização o CLCB nº 959076, com validade até 21 de dezembro de 2025.



Fachada do imóvel, com placa de identificação.



Sala de atendimento de Serviço Social.



Sala de atendimento de Psicologia.



Sala de atendimento de Psiquiatria.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: ADAO PEREIRA DE SOUZA; RUI MARES ANTONIO BIANCONI PEREZ; ALEXANDRE HENRIQUE OLIVEIRA DE FREITAS. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 4-NB6Y-APRH-6DHW-3KD1

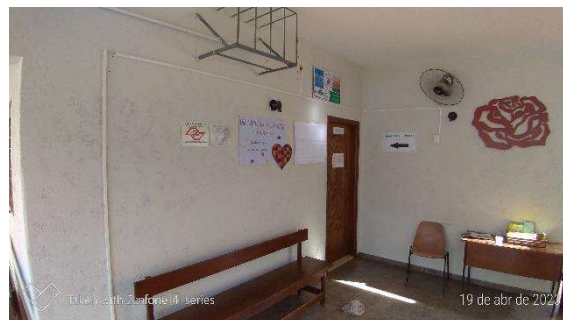


Sala de atendimento de Terapia Ocupacional e do Programa de Cessação do Tabagismo.



Copa e cozinha

Área de convívio



Entrada da área de recepção e espera.

Como dito anteriormente, e demonstrado nas imagens acima, o local onde os serviços são prestados se encontra em boas condições de uso e conservação.

No entanto, conforme declarado pela Coordenadora do Ambulatório de Saúde Mental, o espaço físico e as instalações são insuficientes para acomodar todos os profissionais que desempenham suas funções na unidade, a responsável expôs que há quatro psicólogos à disposição, porém apenas três salas para o desempenho de suas atividades, da mesma forma, existem duas terapeutas ocupacionais em serviço, as quais precisam dividir a única sala disponível para o exercício de suas atribuições (letra “c” da questão 08, pág. 03 do doc. 17 deste evento).

B.4.1.6.3. AMBULATÓRIO REGIONAL DE ESPECIALIDADES (ARE)

O Ambulatório Regional de Especialidades (ARE), apresentado à Fiscalização como sendo o local onde são desenvolvidas as atividades atribuídas ao Ambulatório Regional de Reabilitação (ARR) que consta da Carta de Serviços da Secretaria Municipal de Saúde, situa-se nas dependências do Núcleo de Gestão Assistencial nº 24 (NGA-24), anteriormente mantido pelo Governo do Estado de São Paulo.

O NGA-24 foi municipalizado e entregue à gestão da Prefeitura Municipal de Jales, conforme extrato de Termo de Permissão de Uso assinado em abril de 2018, publicado em 19 de maio de 2018 (doc. 23 deste evento).

Atualmente o Governo do Estado de São Paulo responde pelo custeio de apenas oito servidores estaduais que exercem suas funções no local sendo que, desde a municipalização, a Prefeitura Municipal de Jales responde pela administração, manutenção e custeio da unidade visitada (doc. 22, pág. 01, deste evento).

O objetivo do ARE é a reabilitação de comprometimentos cardiovasculares, ortopédicos e neurológicos, tanto adulto, quanto pediátrico, incluindo os tratamentos pós-Covid-19⁶⁷. Além disso, no local também são realizados atendimentos fonoaudiológicos que atendem crianças em idade escolar, as quais são encaminhadas pelas Unidades Básicas de Saúde (UBS), após a identificação do problema pela rede escolar (questão 03, pág. 02 do doc. 22 deste evento).

A unidade funciona de segunda-feira a sexta-feira, das 6h às 17h, de forma ininterrupta, segundo declarado à Fiscalização.

Conforme informado pela Secretária Municipal de Saúde e pela Enfermeira Responsável pela Unidade de Avaliação e Controle (UAC), a princípio as especialidades atendidas no ARE não seriam de responsabilidade do município, pois este responde apenas pela atenção básica (questão 06, pág. 03 do doc. 22 deste evento).

Por conta disso, não são direcionados recursos para investimentos ou encaminhados novos profissionais para o ambulatório, neste sentido, os especialistas que se aposentam não são repostos, seja pelo governo estadual ou pelo municipal (questão 06, pág. 03 do doc. 22 deste evento). Sendo assim, a intenção é de que as especialidades sejam

⁶⁷ Algumas pessoas que foram infectadas pelo Sars Cov-2, vírus que causa a Covid-19, têm experienciado sintomas mesmo após o final de sua infecção. Esse efeito a longo prazo ficou conhecido pelos termos “pós-Covid” ou “Covid longa”, condição reconhecida pela Organização Mundial de Saúde desde outubro de 2021.



encaminhadas todas para a rede estadual, através do Ambulatório Médico de Especialidades (AME).

As entrevistadas esclareceram que as atividades de Fisioterapia e de Fonoaudiologia desempenhadas no local são consideradas como serviços complementares da Atenção Básica à Saúde, por esse motivo, os profissionais dessas áreas serão mantidos e repostos pelo município. Acrescentaram que, atualmente, há falta de pessoal para o desempenho dessas funções, no entanto, sequer a estrutura do local é capaz de acomodar qualquer ampliação dos atendimentos (questão 06, pág. 03 do doc. 22 deste evento).

Na unidade atualmente desempenham suas funções um cardiologista, quatro fisioterapeutas e dois fonoaudiólogos, que exercem suas atividades por 30 horas semanais (questão 07, pág. 03 do doc. 22 deste evento).

Ao serem questionadas sobre as dificuldades de encaminhamento e agendamento para os serviços ofertados pela unidade, constatada em Fiscalização Ordenada, as responsáveis afirmaram que conhecem essa questão em relação à demanda, porém não havia um levantamento formal capaz de demonstrar, no momento da vistoria, o dimensionamento ou o volume dessa demanda.

As entrevistadas afirmaram que, no momento, havia uma fila de espera de 39 pacientes para atendimento na área de Fisioterapia, sendo declarado que não havia espera para os serviços de Fonoaudiologia (questão 15, pág. 06, e questão 18, pág. 07 do doc. 22 deste evento).

A esse respeito, foi apresentado um controle manual (caderno) que reunia uma fila de espera com 39 pacientes da área de Fisioterapia, sendo afirmado que não há fila de espera para os atendimentos de Fonoaudiologia, inclusive para a assistência às crianças em idade escolar, as quais são encaminhadas pelas Unidades Básicas de Saúde, por indicação da rede escolar (questão 20, pág. 07 do doc. 22 deste evento).

Foi informado à Fiscalização que um dos projetos para a ampliação da capacidade de atendimento do ambulatório foi uma parceria com o Centro Universitário de Jales (Unijales), que utiliza alunos da área de Fisioterapia para atender parte da demanda nessa especialidade (questão 19, pág. 07 do doc. 22 deste evento).

Conforme esclarecido pelas responsáveis, quanto aos atendimentos da área de Cardiologia, no momento da solicitação é ofertada a consulta no ARE (Municipal) ou no AME (Estadual), sendo que, caso ocorra a opção pelo atendimento na rede municipal, não há demanda reprimida. Porém, se a opção for pela rede estadual a espera é grande (questão 23, pág. 08 do doc. 22 deste evento).

B.4.1.6.3.1 AVALIAÇÃO DA ESTRUTURA FÍSICA E EQUIPAMENTOS DO AMBULATÓRIO REGIONAL DE ESPECIALIDADES (ARE)

Quanto à sua estrutura física, conforme apresentado nas imagens a seguir, o ambulatório não está em boas condições de uso e conservação, demandando investimentos em reforma substancial e ampliação, caso se opte por manter os serviços de Fonoaudiologia e Fisioterapia (questão 08, pág. 03 do doc. 22 deste evento).

No mesmo caminho, os equipamentos utilizados pelos profissionais, com destaque para as áreas de Fonoaudiologia e Fisioterapia, se mostram obsoletos, demandando uma completa renovação e modernização para a melhoria da qualidade dos atendimentos prestados no Ambulatório Regional de Especialidades (questão 08, pág. 03, e questão 14, pág. 05, do doc. 22 deste evento).

Tal constatação já se encontrava registrada no item 4.2.3 do Plano Municipal de Saúde, que avaliou a estrutura da assistência especializada ou secundária (doc. 11, págs. 10 e 11, deste evento).

Para averiguar as condições de prestação dos serviços, efetuamos vistoria *in loco* no dia 20 de abril de 2023, momento em que verificamos o que segue:



Fachada do imóvel onde são desenvolvidos os serviços, indicando a necessidade manutenção e reforma.



A recepção e a sala de espera não apresentam condições satisfatórias de acomodação dos usuários e acompanhantes.



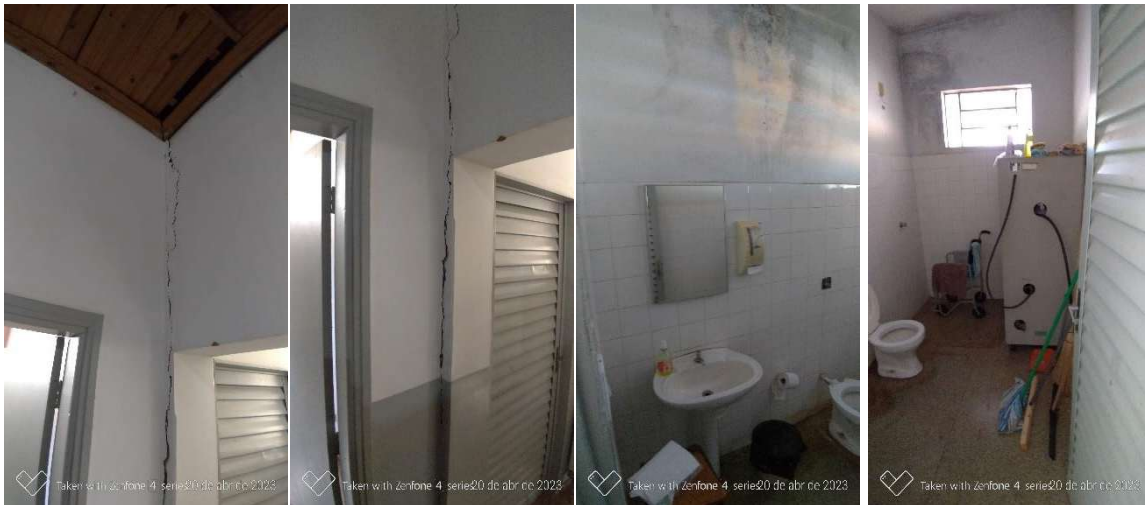
O mobiliário disponibilizado aos profissionais e aos pacientes também necessitam de renovação e remodelação.



Equipamentos da área de Fisioterapia que demandam completa renovação e modernização para a melhoria da qualidade dos atendimentos prestados no ambulatório.



Sinais de descascamento das paredes internas, indicando a necessidade de manutenção e pintura geral.



Sinais de rachaduras no interior do prédio, indicando necessidade de reformas e manutenção.

Sinais de infiltrações no interior do prédio, indicando necessidade de reformas e manutenção.

B.4.1.7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como demonstrado anteriormente, o planejamento orçamentário consolidado através da adoção de programas genéricos, sem uma vinculação direta com um problema social ou com uma situação a ser corrigida, compromete substancialmente os processos de monitoramento e de avaliação da execução das políticas públicas, o que se deve, preponderantemente, à falta de indicadores mensuráveis para a sua análise no decorrer do processo.

Tal sistemática demonstra a falta de incorporação dos planos setoriais, especialmente do Plano Municipal de Saúde, na programação orçamentária, principalmente quanto aos seus objetivos, metas e indicadores, cuja incorporação mais precisa no PPA, LDO e LOA poderia contribuir para o aprimoramento da qualidade do planejamento municipal, possibilitando o seu monitoramento e avaliação posterior.

As constatações da Fiscalização, apresentadas nos itens anteriores, comprometem eixos norteadores do Plano Municipal de Saúde do Município de Jales de 2022 a 2025, especialmente quanto à atenção integral e universal à saúde em todos os níveis de complexidade, incluindo a assistência terapêutica e a necessidade de investimento na rede física, que previa a execução de obras de recuperação, reforma, ampliação e construção de estabelecimentos públicos de saúde.

Constatou-se que a falta de levantamento formal da demanda existente e da capacidade produtiva do serviço público colocado à disposição da população, somada a uma estrutura física insuficiente para o regular desempenho das atividades do Ambulatório de Saúde Mental, comprometendo a diretriz nº 06 “Saúde Mental” do PMS, a qual buscava a implantação de



serviços de saúde mental para melhor acolher os pacientes com transtornos mentais e em decorrência do uso de álcool e droga.

De igual forma, ficou prejudicada a meta de adequação da estrutura física e de ambiência⁶⁸ do Ambulatório de Saúde Mental para a atenção humanizada aos usuários, que previa o alcance de 100% no atendimento da demanda desde o exercício de 2022.

Para tanto, o Ambulatório de Saúde Mental requer uma reformulação em sua estrutura física, possibilitando a acomodação dos profissionais disponíveis, além da ampliação do quadro de profissionais atualmente em exercício, soluções que podem contribuir para o atendimento mais efetivo dos usuários e para o alívio da demanda.

O Plano Municipal de Saúde do Município de Jales de 2022 a 2025, também prevê como meta a implantação de protocolos de acesso junto à atenção primária, a fim de reduzir o tempo de espera pelo recurso especializado, de acordo com os princípios da integralidade e da equidade. No entanto, vai de encontro a esse propósito a subutilização da estrutura e a falta de investimentos em renovação dos equipamentos e dos profissionais do Ambulatório Regional de Especialidades (ARE), municipalizado em 2018.

Ainda sobre o assunto, mostra-se contraditória a intenção de descontinuidade dos serviços prestados pelo Ambulatório Regional de Especialidades (ARE) com a sua manutenção na Carta de Serviços ao Usuário da Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura de Jales.

Merece atenção a “Relação de Diretrizes, Objetivos, Metas e Indicadores do Plano de Saúde” para o período de 2022 a 2025, que traz em seu objetivo nº 5.1 (Qualificar e implementar a atenção odontológica no município) a meta nº 5.1.3 (Aumentar o número de vagas no Centro de Especialidades Odontológicas para endodontia), fixando um percentual para essa ampliação de 100%.

Tal propósito se mostra de difícil alcance, especialmente pela inadequação da estrutura física na qual os serviços são prestados e a capacidade produtiva insuficiente para atender a demanda, além da suspensão integral dos atendimentos por conta de reforma de grande porte, sem a disponibilização de estrutura suplementar.

Especificamente quanto à demanda reprimida para os serviços prestados pelo Centro de Especialidades Odontológicas, as verificações da Fiscalização indicam que o tempo de espera para o atendimento médico

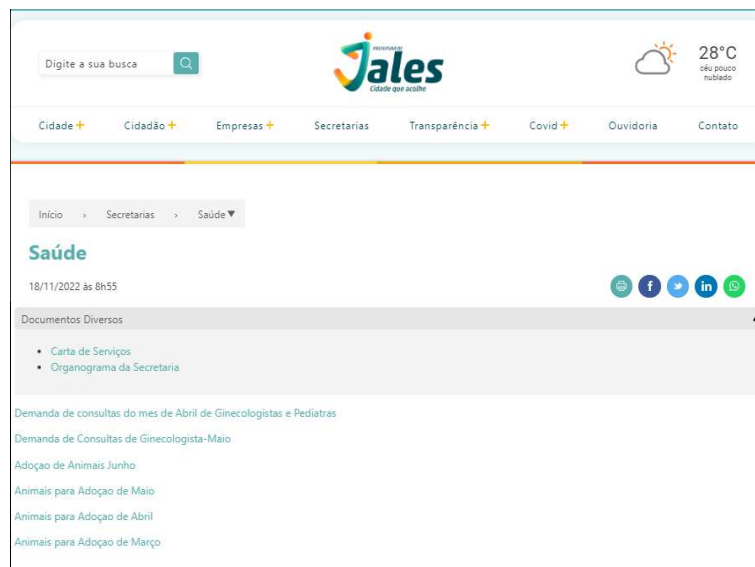
⁶⁸ Entende-se como “ambiência” o tratamento dado ao espaço físico visto como um espaço social, profissional e de relações interpessoais que deve proporcionar uma atenção acolhedora, humana e resolutiva.

agrava ainda mais os problemas de saúde dos pacientes, resultando em um atendimento menos eficiente e pouco satisfatório.

A inexistência de sistemas e levantamentos capazes de demonstrar a demanda pelos serviços de saúde analisados e a capacidade produtiva de cada unidade, inviabiliza qualquer aferição de resultado neste sentido, prejudicando ainda as atividades de monitoramento e avaliação inerentes aos sistemas de controle interno e externo, além do controle social exercido pela população e pelos conselhos municipais.

Neste ponto, a ausência de uma pesquisa eficaz e abrangente sobre a oferta e a procura dos serviços de saúde evidencia o descumprimento da Lei Municipal nº 4.781, de 2 de maio de 2018, que impõe a obrigatoriedade da divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com especialistas, realização de exames e cirurgias (doc. 07 deste evento).

Ademais, pesquisas no *site* da Prefeitura Municipal de Jales indicaram a divulgação da demanda apenas em relação aos serviços de Ginecologia e Pediatria⁶⁹:



Portanto, mostra-se como medida necessária a formalização de sistemas capazes de demonstrar a capacidade produtiva de cada unidade de saúde comparada com a sua demanda, que deve estar corretamente dimensionada e encaminhada através de uma ferramenta de gerenciamento de agendas.

Outra medida recomendada é a busca ativa dos pacientes, de forma a reduzir drasticamente o absenteísmo das consultas que, no caso do

⁶⁹ Disponível em: <https://www.jales.sp.gov.br/secretarias/saude/saude>. Acesso em: 22. jun. 2023.



Ambulatório de Saúde Mental, alcançou o percentual de 50% dos agendamentos para determinada data.

Para tanto, sugere-se a utilização de diversas estratégias de confirmação dos agendamentos, direcionadas a verificar, com antecedência suficiente para o reagendamento, se o paciente pretende faltar à consulta ou terapia, dessa maneira, melhorando a gestão da agenda da unidade e até mesmo do consumo do orçamento, quando se evita a remuneração do profissional sem a devida contraprestação do serviço.

Dentre as inúmeras alternativas e práticas para a confirmação de agendamentos, que também servem para recordar o usuário do horário que deve comparecer, destacam-se contatos telefônicos, envio de mensagens com textos padronizados por SMS (*Short Message Service*, ou Serviço de Mensagens Curtas em português), além de aplicativos de comunicação instantânea, como o *WhatsApp* e o *Telegram*, sendo que o primeiro é mais difundido no meio social, até mesmo endereços de e-mail podem ser utilizados para alcançar o público alvo.

Por fim, em que pese o município tenha dado atendimento ao mínimo constitucional de aplicação na saúde durante o período avaliado neste relatório, os resultados que foram alcançados não se coadunam com aquilo que se almeja da execução da política pública de Gestão da Saúde, assim indicando a necessidade de revisão do planejamento do órgão e de maiores esforços para reverter o cenário desfavorável que foi identificado nesta fiscalização.

B.4.2. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL DE USUÁRIOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS

Preliminarmente, registramos a contratação da empresa Roela & Roela Transportadora Turística Ltda, CNPJ nº 33.441.161/0001-70, mediante Processo Licitatório nº 41/2023, Pregão Eletrônico nº 11/2023, que deu origem ao Contrato nº 38/2023, no valor de R\$ 935.550,00, formalizado em 24 de abril de 2023, com vigência de 12 meses após a emissão da ordem de serviço⁷⁰ (doc. 67, Partes 1 a 10, deste evento).

O objeto é a prestação de serviço de transporte intermunicipal, realizado por dois ônibus⁷¹, de usuários do Sistema Único de Saúde (SUS),

⁷⁰ Emitida em 24 de abril de 2023 (pág. 20 da Parte 9 do doc. 67 deste evento).

⁷¹ Veículos de ano modelo não inferior ao ano de 2016, um com capacidade de 46 lugares e o outro, com 36, com preço pelo serviço unitário, total e quilometragem prevista de respectivamente de R\$ 7,10 e R\$ 6,59; de R\$ 639.000,00 e R\$ 296.550,00 e de 90.000 km e 45.000 km.



residentes no Município de Jales, para a Santa Casa de Palmeira d'Oeste – Clínica dos Olhos (31,1 km), AME de Fernandópolis (32,8 km), AME de Votuporanga (69,4 km), AME de São José do Rio Preto (152 km) e Hospital de Base de São José do Rio Preto (152 km), de segunda-feira a sexta-feira, ida e volta, além de transportes esporádicos, quando necessário, incluindo sábados, domingos e feriados.

A justificativa para a contratação do serviço foi a possível economia gerada pela terceirização, que seria responsável pela redução dos gastos com combustíveis, com a contratação de motoristas e com serviços de manutenção dos veículos, além dos custos de reposição dos meios de transporte e de suas peças, dentre outros.

Avaliando então o histórico da despesa realizada através da terceirização do serviço de transporte, a partir do exercício de 2021, constata-se um empenhamento líquido da despesa da ordem de R\$ 1.939.363,62 (doc. 78 deste evento).

Registramos que, com esse volume de recursos, seria possível a aquisição de quatro veículos do tipo ônibus da marca/modelo VW/Comil Campione R, ano de fabricação 2016 e modelo 2017⁷², sendo esse um dos veículos que foi disponibilizado pela contratada à prefeitura municipal para a prestação dos serviços.

Observamos que, para a definição do valor referencial da licitação, a prefeitura utilizou-se apenas da média aritmética simples obtida pelos valores de três orçamentos apresentados por empresas prestadoras do serviço objeto da licitação (págs. 14 a 20 do doc. 67, Parte 1, deste evento), deixando de usar outras fontes importantes para uma precificação mais precisa do valor estimado, como por exemplo, a consulta a processos licitatórios semelhantes, realizados por outras prefeituras da região.

A título de exemplo, o Tribunal de Contas da União – TCU, no Acórdão nº 1.445, de 10 de junho de 2015 (Plenário), recomendou que, ao serem realizadas pesquisas de preços, devem ser utilizados mais de um parâmetro como fonte de cotação, priorizando aqueles praticados na Administração Pública, por meio de contratos firmados por outros órgãos, adotando a consulta a fornecedores como prática subsidiária e complementar.

Não encontramos nos autos estudo capaz de demonstrar, após a realização dos serviços por dois anos consecutivos de forma terceirizada (2021 e 2022), que a opção pela prestação dos serviços de forma indireta se mostrou a opção mais vantajosa e de maior qualidade.

⁷² De acordo com a tabela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - FIPE, o preço médio desse ônibus é de aproximadamente R\$ 450.000,00.



Voltando a análise para o edital e para o termo de referência da contratação, mais especificamente quanto aos requisitos de qualificação técnica, verifica-se a falta da exigência da autorização da Agência de Transporte do Estado de São Paulo (Artesp) para os veículos a serem disponibilizados pela empresa vencedora do certame a qual, inclusive, deveria ser de porte obrigatório nas viagens.

Registre-se que foi exigido documento equivalente apenas da pessoa jurídica prestadora dos serviços de transporte de passageiros, não de cada um dos veículos a serem disponibilizados através da contratação (pág. 08 da Parte 1; pág. 01 da Parte 2; pág. 08 da Parte 4; págs. 01 e 12 da Parte 5; pág. 19 da Parte 7; e pág. 02 da Parte 9; todas do doc. 67 deste evento).

Portanto, consideramos que ocorreram falhas no planejamento do processo licitatório, em primeiro por não existir uma definição mais embasada do valor estimado da licitação; em segundo por não ficar claramente demonstrada a economicidade advinda da opção pela terceirização; e, em terceiro, por não ser exigida a autorização específica da Artesp para cada veículo junto ao órgão regulador.

Concernente à execução contratual, chegou ao nosso conhecimento, por meio de órgãos de imprensa⁷³, que dois ônibus de propriedade da empresa prestadora do serviço contratado teriam sido apreendidos nas proximidades da cidade de São José do Rio Preto, nos dias 09 e 10 de maio de 2023, por não apresentarem a autorização específica da Artesp para o transporte de passageiros.

Em função de tais ocorrências, a prefeitura notificou a empresa contratada em duas oportunidades para que fossem adotadas providências (pág. 26 da Parte 9 e págs. 14 e 15 da Parte 10 do doc. 67 deste evento), a qual justificou o ocorrido na ausência de tempo hábil para providenciar a regularização do cadastro dos veículos junto à agência reguladora, tendo em vista que a execução do contrato teve início na mesma data de sua assinatura (pág. 01 a 13 da Parte 10 do doc. 67 deste evento).

Ainda que o edital não tenha exigido autorização da Artesp para cada veículo, as justificativas apresentadas pela empresa não merecem prosperar, uma vez que o contrato prevê, em sua cláusula 13.4, que é

⁷³ Acesso aos sítios eletrônicos de jornalismo da região do município de Jales. Disponível em: [https://www.regiaooroeste.com/materias/1069075/%C3%94nibus_clandestino_com_40_pacientes_de_Jales_e_apreendido_em_rodovia](https://www.regiaooroeste.com/materias/1069075/%C3%94nibus_clandestino_com_40_pacientes_de_Jales_e_apreendido_em_rodovia;);

<https://www.avozdascidades.com.br/noticia/segundo-onibus-de-empresa-que-presta-servico-para-prefeitura-de-jales-e-apreendido>; Acesso em: 16 jun. 2023.

obrigação da contratada disponibilizar quatro ônibus com documentação regular para o cumprimento do seu objeto.

Acrescentamos que a necessidade de aquisição de veículo exclusivamente para a execução do contrato, conforme aventado pela empresa contratada, indica possível falta de capacidade operacional para os serviços assumidos (pág. 03 da Parte 10 do doc. 67 deste evento).

Por fim, registramos que houve falhas no acompanhamento da execução do contrato por parte da Prefeitura Municipal de Jales, especialmente por não exigir a apresentação de documento de porte obrigatório nos ônibus que transportavam passageiros.

B.5. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS (i-Amb/IEG-M)

Preliminarmente, constatamos que a série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva se apresenta da seguinte forma:

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
i-Amb	B ↑	B+ ↑	B ↓	B ↑

Consignamos que a nota “B+”, obtida no último exercício avaliado, evidencia uma gestão muito efetiva no setor, no entanto, questões levantadas pela Fiscalização podem contribuir para o aprimoramento e uma maior efetividade dos serviços colocados à disposição da população.

Avançando nas análises da matéria abordada neste item, procedemos o exame operacional, inclusive cotejando questões desfavoráveis desta dimensão do IEG-M, constatando ocorrências que afetaram o planejamento e a execução das políticas públicas.

B.5.1. MOTIVAÇÃO PARA SELEÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA

Em virtude da realização da Fiscalização Ordenada nº I, no dia 10 de março de 2022⁷⁴, versando sobre o tema Resíduos Sólidos, cujos relatórios individuais e de apontamentos foram juntados no TC-006987.989.22, eventos, eventos 12.1 e 12.2, constataram-se deficiências no gerenciamento de rejeitos, o que tem potencial para comprometer a execução das políticas públicas ambientais.

⁷⁴ Vide item A.4. Fiscalizações Ordenadas do Período do relatório de encerramento do exercício de 2022 (TC-003891.989.22).



Esta verificação inicial e a importância da destinação adequada de resíduos sólidos, seja por exigência de determinações legais ou em homenagem à necessidade constante de proteção ao meio ambiente e à saúde pública, a Fiscalização incluiu verificações operacionais sobre o tema em seus trabalhos.

B.5.2. OBJETIVO DA FISCALIZAÇÃO

Os objetivos da fiscalização da destinação adequada de resíduos sólidos são de garantir o cumprimento de leis e regulamentos relacionados ao manejo de resíduos, proteger o meio ambiente e a saúde pública, promover a sustentabilidade e incentivar a adoção de práticas adequadas de gestão de resíduos, neste sentido, podemos detalhar esse direcionamento da seguinte forma:

- a) Cumprimento de leis e regulamentos: nesta vertente a Fiscalização busca assegurar que as empresas e os indivíduos estejam em conformidade com as leis e os regulamentos relacionados à gestão de resíduos sólidos. Isso inclui a verificação do cumprimento das normas de descarte, transporte, armazenamento e tratamento de resíduos estabelecidos pelas autoridades competentes. Neste aspecto, também podem ser incluídas as questões contratuais, pois regulamentam a relação entre as partes contratantes, sujeitando-as às regras do acordo legalmente assinado;
- b) Proteção do meio ambiente: a destinação inadequada de resíduos sólidos pode causar sérios danos ao meio ambiente. Nesse campo a Fiscalização tem como objetivo garantir que os resíduos sejam tratados de forma a minimizar os impactos negativos no solo, na água e no ar.
- c) Saúde pública: neste ponto, a destinação inadequada de resíduos pode representar riscos à saúde humana. Sendo assim, com essa análise a Fiscalização busca evitar a exposição da população a substâncias tóxicas ou perigosas presentes nos resíduos sólidos. Além disso, ela visa prevenir a proliferação de vetores de doenças, como roedores e insetos, que podem ser atraídos por resíduos mal gerenciados.
- d) Sustentabilidade: a respeito do tema, a Fiscalização pretende contribuir com a promoção da gestão adequada dos resíduos sólidos como parte de um modelo de desenvolvimento sustentável, buscando incentivar a redução, reutilização e reciclagem de resíduos, bem como a promoção da economia circular. Além disso, podem ser estimuladas a implementação de tecnologias limpas e práticas de produção mais sustentáveis.

- e) Educação e conscientização: nesse ponto a Fiscalização não se limita apenas à aplicação de penalidades, mas também pode contribuir com um papel importante na conscientização e na educação da população e das partes envolvidas na destinação adequada de resíduos sólidos. Isso pode envolver a divulgação de informações sobre os impactos negativos da destinação inadequada e as melhores práticas de gestão de resíduos.

Em resumo, a fiscalização da destinação adequada de resíduos sólidos tem como objetivo garantir o cumprimento das leis, proteger o meio ambiente e a saúde pública, promover a sustentabilidade e educar a população e as partes envolvidas na destinação final dos resíduos sólidos sobre a importância de um manejo adequado desse elemento.

B.5.3. DIAGNÓSTICOS PRELIMINARES

A própria Prefeitura Municipal de Jales informou, através do questionário do último IEG-M (2022), que não adota ações para o uso racional de recursos naturais, especialmente direcionadas ao reuso de materiais e à compostagem.

Quanto a isso, o uso racional dos recursos naturais possui fundamento na Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que estabelece princípios e objetivos da Política de Resíduos Sólidos, incluindo o desenvolvimento sustentável; a ecoeficiência, mediante a redução do impacto ambiental e do consumo de recursos naturais a um nível, no mínimo, equivalente à capacidade de sustentação estimada do planeta; a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos; estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços; e incentivo à indústria da reciclagem, tendo em vista fomentar o uso de matérias-primas e insumos derivados de materiais recicláveis e reciclados.

Neste sentido, parte do município não é atendida pela coleta seletiva, o que contraria os objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos (artigo 7º, incisos II e X, da Lei nº 12.305/2010). O atendimento universal da população com a coleta seletiva aumenta a massa recuperada de materiais recicláveis.

Valendo-se de dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) do ano base 2021 sobre a massa recuperada de materiais recicláveis do Município de Jales, temos a seguinte proporção:

- Massa coletada *per capita* no ano (em quilograma por habitante): 431,886
- Massa recuperada *per capita* no ano (em quilograma por habitante): 14,783
- Percentual da massa recuperada no ano: 3,42%

Estatisticamente, os dados do SNIS indicam o descumprimento da meta 10 do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS), segundo a qual em 2019 deveria ocorrer uma redução de 37% no montante de resíduos recicláveis secos dispostos em aterro e, no ano de 2023, uma redução de 42% nesse volume:

Meta 10 - Redução dos resíduos recicláveis secos dispostos em aterro, com base na caracterização nacional de 2013 (%)	
Quadro 43. Ações e prazos para o cumprimento da meta 10	
Ações	Prazos
Redução dos resíduos recicláveis secos dispostos em aterro, com base na caracterização nacional em 2013 (%).	2019 (37%); 2023 (42%); 2025 (50%).
Fomentar a implantação de coleta seletiva em Jales, de forma a atender aos percentuais da meta estabelecida.	Ação Contínua
Aprimorar mecanismos de acesso às verbas estaduais e federais, quando da existência de sistema de coleta seletiva que atinja os percentuais da meta estabelecida.	Ação Contínua
Aprimorar as diretrizes da diretiva resíduos sólidos e pontuá-la no Programa Município Verde Azul, de acordo com as metas de coleta seletiva.	Ação Contínua
Fomentar a consolidação do mercado para absorver a oferta crescente de materiais recicláveis.	Ação Contínua
Apoiar estudos visando à melhoria da qualidade dos materiais recicláveis ofertados.	Ação Contínua
Fomentar a profissionalização e integração das cooperativas e dos catadores no mercado formal de materiais recicláveis.	Ação Contínua
Fomentar a utilização de energia a partir dos resíduos ou de seus derivados.	Ação Contínua

Fonte: Adaptado de PERS (2014)

(Pág. 67 do PGIRS juntado no doc. 68 deste evento. Na versão impressa, trata-se da pag. 64 do documento).

Conforme referido plano, para o atingimento da meta dos resíduos secos que deveriam deixar de ser dispostos em aterro, o Município de Jales deveria incrementar, paulatinamente, no período de 2015 a 2018, um conjunto de programas relacionados à coleta seletiva e o aprimoramento da triagem municipal.

Em que pese a Prefeitura Municipal de Jales ter informado que realiza o monitoramento e a avaliação das ações e metas previstas do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS) e do Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC), não foram identificadas ações ou relatórios anuais, discutidos ou publicados que avaliassem indicadores de eficácia e de eficiência da execução das políticas de manejo ou mesmo a avaliação do volume de recursos aplicados no seu desenvolvimento e o retorno obtido.

Ressaltamos que tais formas de monitoramento estão contidas no artigo 19 da Lei nº 12.305/2010.

Com o intuito de justificar o não cumprimento das metas do PGIRS e do PGRCC, a origem alegou falta de recursos orçamentários e dificuldades provocadas pela pandemia de Covid-19.

B.5.4. ANÁLISE DO PLANEJAMENTO E DOS PLANOS MUNICIPAIS

O planejamento anual, mais especificamente a LOA, conforme dados encaminhados ao Sistema Audesp, trouxe apenas um programa finalístico com os indicadores abaixo, vinculado à Unidade Orçamentária (UO) “Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Meio Ambiente”, responsável pela execução da política pública em avaliação:

Programa	Valor Total do Programa (R\$)	Indicador	Unid. Medida	Índice Recente	Índice Futuro
15 Gestão do Meio Ambiente	11.048.383,60	Toneladas de Resíduos coletados	UN	0,00	13.500,00
15 Gestão do Meio Ambiente	11.048.383,60	i-Amb do ano anterior	IEG-M	3,00	3,00
16 Gestão Agropecuária	11.048.383,60	Apoio Agropecuário	%	0,00	100,00

Novamente o que se verifica é a adoção de programas de governo genéricos, sem uma vinculação direta com seus objetivos e com a situação que deseja corrigir ou problema social que busca direcionar ações e recursos para a sua solução.

A situação também não é esclarecida pelas ações idealizadas para serem executadas prioritariamente pela pasta na peça de planejamento e seus anexos (doc. 10 deste evento):

Prog.	Ação	Meta	Meta Física	Unid. Medida	Valor Financeiro (R\$)
15	2099 Adiantamentos e ressarcimentos de diárias viagens e pequenas despesas de pronto pagamento	Adiantamentos e ressarcimentos de diárias viagens e pequenas despesas de pronto pagamento	100	%	10.000,00
15	1001 Execução de Obras e Reformas	Obras e Reformas	300	%	3.755.000,00
15	2105 Gestão da Segurança Alimentar	Gestão da Segurança Alimentar	100	%	252.000,00
15	2120 Manutenção da Unidade	Manutenção da Unidade	600	%	7.031.383,60

Verifica-se que foram idealizadas nas peças orçamentárias ações basicamente voltadas para a manutenção do setor, o que se afasta das

providências que, ao serem levadas a efeito, consumindo os recursos necessários, levariam a um resultado finalístico.

O quadro 75 do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS) até direcionaria a idealização de políticas públicas e programas governamentais para o agrupamento de recursos, ações e insumos destinados ao atingimento de seus objetivos:

Quadro 75. Investimentos estimados para implementação das ações

Descrição	Curto Prazo 2015 a 2018	Médio Prazo 2019 a 2022	Longo Prazo 2023 a 2034
Educação Ambiental	R\$ 80.000,00	R\$ 160.000,00	R\$ 530.000,00
Sistemas de Informação	R\$ 50.000,00	R\$ 75.000,00	R\$ 250.000,00
Revisão PMGIRS (a cada 4 anos)	R\$ 20.430,65	R\$ 130.500,00	R\$ 522.000,00
Resíduos secos	R\$ 50.000,00	R\$ 150.000,00	R\$ 450.000,00
Resíduos úmidos	R\$ 150.000,00	R\$ 200.000,00	R\$ 600.000,00
Resíduos de saneamento básico	R\$ 100.000,00	R\$ 150.000,00	R\$ 450.000,00
Resíduos dos serviços de saúde	R\$ 50.000,00	R\$ 100.000,00	R\$ 300.000,00
Resíduos da construção civil	R\$ 150.000,00	R\$ 300.000,00	R\$ 1.000.000,00
TOTAL*	R\$ 650.430,65	R\$ 1.265.500,00	R\$ 4.102.000,00
TOTAL MÉDIA ANUAL	R\$ 162.607,66	R\$ 316.375,00	R\$ 341.833,33
TOTAL MÉDIA MENSAL	R\$ 13.550,64	R\$ 26.364,58	R\$ 28.486,11

* Valores estimados em relação ao porte do município, envolvendo os principais serviços de limpeza pública e manejo dos resíduos sólidos

(Pág. 98 do PGIRS juntado no doc. 68 deste evento. Na versão impressa, trata-se da pág. 95 do documento).

Mesmo que um esforço interpretativo permita afirmar que os ideais do PGIRS estão incluídos nos objetivos gerais dos programas de governo, genericamente idealizados, o que se verifica é um grande distanciamento entre o planejamento setorial e os planos orçamentários, que não apresentam um direcionamento claro de recursos, ações e insumos para a solução dos problemas identificados.

Analisada a execução orçamentária da Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Meio Ambiente, durante o 1º quadrimestre de 2023, constatamos a concentração dos empenhos da despesa em um único programa, qual seja: 15 (Gestão do Meio Ambiente), conforme doc. 079 deste evento.

Passando para a análise do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS) que, na visão da Prefeitura Municipal de Jales, inclui o Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC), notamos que referido instrumento estabelece o seguinte:

Meta 15 – Resíduos sólidos da construção civil

Para que se monitore e controle a geração do RCC, sugere-se a implantação do Sistema de Controle de Transporte de Resíduos (CTR) *on-line*, conforme apresentado no Apêndice A⁷⁵. Para que as empresas possam realizar o transporte de RCC todo caminhão, motorista e caçamba em circulação na cidade deverão ter uma guia

⁷⁵ Página 115 do doc. 63 deste evento.

CTR. Se durante uma abordagem por fiscais da Secretaria do Meio Ambiente o motorista não estiver em posse da CTR, a empresa deverá ser autuada.

De acordo com referido plano, através do Sistema de Controle de Transporte de Resíduos (CTR) *on-line*, o munícipe solicitaria, à uma das empresas conveniadas, o serviço de locação e transporte das caçambas, sendo que a fornecedora deveria acessar o sistema, através do *site* da Prefeitura e preencher o CTR de acordo com o tipo de resíduo e o local apto a receber a sua disposição.

A partir daí, ao ser coletada a caçamba a empresa forneceria cópia da CTR ao cliente, que poderia inclusive acompanhar pelo *site* o *status* da destinação final dos resíduos.

Feito isso, após a destinação do Resíduo de Construção Civil (RCC) para as áreas receptoras, sob a responsabilidade da secretaria municipal, se encarregariam de finalizar o processo no sistema, informando o tipo de material e a quantidade recebida.

Ocorre que as pesquisas realizadas pela Fiscalização não retornaram resultados para o Sistema de Controle de Transporte de Resíduos (CTR) que deveria estar disponível no *site* da Prefeitura Municipal de Jales:



The image shows two side-by-side screenshots of the search results page on the Jales municipal website. Both screenshots show a search bar at the top with the text 'Digite a sua busca' and a magnifying glass icon. Below the search bar are navigation tabs: 'Cidade +', 'Cidadão +', 'Empresas +', 'Secretarias', and 'Transparência +'. The main content area of both screenshots displays the heading 'Resultados da busca' followed by a message: 'Não há resultados. Nenhum conteúdo foi encontrado para "Sistema de Controle". Tente fazer uma pesquisa diferente.' and 'Não há resultados. Nenhum conteúdo foi encontrado para "Transporte de Resíduo". Tente fazer uma pesquisa diferente.' Below this message are search filters: 'Tipo de pesquisa:' with radio buttons for 'Frase exata' (selected), 'Qualquer palavra', and 'Todas as palavras'. At the bottom of each search results section is a button labeled 'Atualizar pesquisa'.

Os únicos resultados encontrados para a área de gestão de resíduos sólidos, para os cidadãos, foram os calendários para a coleta de lixo e seletiva⁷⁶, além de orientações sobre a solicitação de autorização para a poda ou supressão de árvores urbanas⁷⁷.

⁷⁶ Disponível em: <https://www.jales.sp.gov.br/cidadao/coleta-de-lixo>. Acesso em 24. mai. 2023.

⁷⁷ Disponível em: <https://www.jales.sp.gov.br/podas-e-supressao-de-arvores>; Acesso em 24. mai. 2023.

Para as empresas, por outro lado, nada foi encontrado a respeito do Sistema de Controle de Transporte de Resíduos (CTR) que estivesse ativo no *site* da Prefeitura Municipal de Jales:



O quadro 51 a seguir, que relaciona as ações e os prazos necessários para a implementação da Meta nº 15 (Resíduos Sólidos da Construção Civil), previa a eliminação de 100% das áreas de disposição irregular (bota-fora) até 2019, além da reutilização e reciclagem da totalidade dessa classe de rejeitos até o final do mesmo ano:

Quadro 51. Ações e prazos para o cumprimento da meta 15

Ações	Prazos
Eliminação de 100% de áreas de disposição irregular (bota-foras).	2019 (100%)
implantação de PEV, Áreas de Transbordo e Triagem ou Aterro de resíduos classe A de reservação de materiais para usos futuros no município.	2019 (100%)
Reutilização e Reciclagem de RCC.	2019 (100%)
Elaboração de Planos de Gerenciamento de Resíduos da Construção pelos grandes geradores (%).	2019 (100%)
Acompanhar a regulamentação do Programa Estadual de Construção Civil Sustentável, previsto na Política Estadual de Mudanças Climáticas, que prioriza a reutilização e a reciclagem de RCC nas obras e empreendimentos públicos sob responsabilidade do Estado.	2015 a 2018
Fomentar compromisso com o setor da construção civil municipal, visando ao aumento do reuso dos RCCs e à utilização dos RCC reciclados nas obras públicas e privadas.	2015 a 2018
Priorizar o uso de RCC reciclados nas obras públicas e privadas.	2018
Implementar o Programa de Construção Civil Sustentável no que se refere à redução de geração de RCC nas obras públicas municipais.	2015 a 2018
Fomentar pesquisa e desenvolvimento para projetos e produtos que reduzam a geração de RCC.	Ação contínua
Capacitar o setor de fiscalização da prefeitura na gestão de RCC.	Ação contínua
Implementar ações de capacitação técnica para os atores envolvidos com a gestão de RCC, por meio de parcerias com entidades públicas e/ou privadas.	Ação contínua
Participação de agentes municipais em treinamentos referentes ao licenciamento de PEV e ATT.	Ação contínua
Fomentar a pesquisa e desenvolvimento destinado à obtenção de tecnologias voltadas à reutilização e reciclagem de RCC.	Ação contínua
Exigir a apresentação do Plano de Gerenciamento de RCC no processo de licenciamento municipal (se houver licenciamento municipalizado para esta atividade), conforme competência estabelecida pela Resolução Conama nº 307/2002.	Ação contínua

Fonte: Adaptado de PERS (2014)

(Pág. 71 do PGIRS juntado no doc. 68 deste evento. Na versão impressa, trata-se da pag. 68 do documento).

Da mesma forma, o cronograma de implementação da Meta nº 15 fixava o atingimento desses objetivos até o exercício de 2019:

Quadro 74. Cronograma – Programa 15

PROGRAMA 15 - RESÍDUOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL

ITEM	AÇÕES	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
15.1	Eliminação das áreas de disposição irregular de RCC (bota-foras).				100%						
15.2	Implantação de PEVs e/ou outras unidades para reservação de RCC.				100%						
15.3	Reutilização e Reciclagem de RCC.				100%						
15.4	Elaboração de PGRCC pelos grandes geradores.				100%						
15.5	Acompanhamento da regulamentação do Prog. Est. de Construção Civil Sustentável.										
15.6	Fomento ao aumento do reuso do RCC em obras públicas e privadas.										
15.7	Priorização do uso de RCC reciclados nas obras públicas e privadas.										
15.8	Implementação do Programa de Construção Civil Sustentável.										
15.9	Fomento à pesquisa e desenvolvimento para projetos e produtos - redução da geração.										
15.10	Capacitação do setor de fiscalização na gestão de RCC em Jales.										
15.11	Implementação de ações de capacitação técnica aos envolvidos com a gestão de RCC.										
15.12	Participação de agentes municipais - treinamentos em licenciamento (Ecoponto e ATT).										
15.13	Fomento à pesquisa e desenvolvimento para tecnologias - reutilização e reciclagem.										
15.14	Exigência da apresentação do PGRCC no processo de licenciamento municipal.										

(Pág. 97 do PGIRS juntado no doc. 68 deste evento. Na versão impressa, trata-se da pag. 94 do documento).

A contrário senso, a Prefeitura Municipal de Jales informou no questionário do IEG-M, em sua última edição (2022), que existem pontos de descarte irregular de lixo, sendo identificada a quantidade de quatro locais onde ocorriam essa prática, localizados na Avenida Lourival de Souza com a Avenida Lima Barreto, na Estrada Municipal Vereador Domingos Paz Landim, na Estrada Municipal JAL-150 e na Rua Idair Lopes.

Tal situação evidencia o não atingimento da Meta nº 15 do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS), cabendo o alerta de que os depósitos irregulares de lixo ou de resíduos possuem potencial para a contaminação de águas e solos com substâncias tóxicas, atraindo insetos como moscas, baratas, mosquitos etc., que podem aumentar a incidência de enfermidades por conta de dengue, zika, febre amarela etc. Além de ser considerado crime ambiental a prática de descarte irregular de lixo, conforme o artigo 54 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

O PGIRS também previa procedimentos para a melhoria operacional do serviço de poda de árvores, dentre os quais incluía o aumento da parcela de resíduos de podas triturados e compostados, integrando o sistema de redução de disposição final de resíduos orgânicos no aterro, sinalizando a necessidade de compra ou melhoria no maquinário específico para a função de trituração de galhos e troncos (pág. 73 do doc. 68 deste evento, na versão impressa trata-se da pág. 70 do documento).

Estas providências contribuiriam para a redução do percentual de resíduos úmidos dispostos em aterros, cujo objetivo era alcançar uma redução de 45% até 2023:

Meta 11 - Redução do percentual de resíduos úmidos dispostos em aterros, com base na caracterização nacional de 2013 (%)

Quadro 45. Ações e prazos para o cumprimento da meta 11

Ações	Prazos
Redução do percentual de resíduos úmidos dispostos em aterro, com base na caracterização nacional de 2013 (%).	2019 (35%); 2023 (45%); 2025 (55%).
Fomentar a busca de recursos e financiamentos que possibilitem a instalação de plantas de tratamento de resíduos úmidos (compostagem, TMB e UREs, entre outros).	Ação Contínua
Fomentar a utilização de energia a partir dos resíduos ou de seus derivados.	Ação Contínua

Fonte: Adaptado de PERS (2014)

(Pág. 68 do PGIRS juntado no doc. 68 deste evento. Na versão impressa, trata-se da pág. 65 do documento).

A Meta nº 11 (Redução de resíduos úmidos dispostos em aterro sanitário), se subdividia em ações necessárias para a sua consecução, que retratamos abaixo:

Ação 11.4: Fomento à busca de recursos e financiamentos que possibilitem a instalação de plantas de tratamento de resíduos úmidos [...];



Ação 11.5: Elaboração de estudo de viabilidade e de melhor alternativa para a usina de compostagem ou outra forma de tratamento de resíduos orgânicos no município ou uso compartilhado, considerando o contexto local de Jales, incluindo disponibilidade tecnológica e respeitando a cultural local.

A partir destas constatações, a Fiscalização direcionou verificações destinadas à análise operacional do gerenciamento dos resíduos de construção civil e lenhosos, decorrentes da poda de árvores, sem deixar de avaliar o estado do aterro sanitário, conforme será exposto a seguir.

B.5.4.1. VERIFICAÇÕES QUANTO AO GERENCIAMENTO DOS RESÍDUOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL

Constatamos que o serviço público de gestão e operação da área de transferência e triagem, além do processamento, transbordo, transporte e destinação final dos rejeitos e resíduos da construção civil é objeto do Contrato de Concessão de Serviço Público nº 1/2018, assinado em 3 de janeiro de 2018 (doc. 69 deste evento), que inclui, também, o processamento de detritos volumosos e lenhosos.

Neste sentido, cumpre informar que a Prefeitura Municipal de Jales celebrou o Contrato nº 1/2018 com a empresa Alo Entulho Rio Preto Ltda.⁷⁸ - ME⁷⁹ (ajuste e termos aditivos juntados no doc. 69 deste evento), vencedora da Concorrência Pública nº 2/2017, que alterou a sua denominação em duas oportunidades, sendo a atual: J C Ambiental Construtora Jales Ltda. (doc. 70 deste evento).

O prazo da concessão dos serviços públicos, de acordo com a cláusula segunda do ajuste assinado entre as partes, é de dez anos, a contar do recebimento da ordem de início dos serviços.

Inicialmente, a concessionária deveria remunerar o poder concedente através de parcelas mensais de R\$ 510,00, o que perfazia o montante de R\$ 6.120,00 ao ano, sendo que a Prefeitura Municipal de Jales passou a ser obrigada ao pagamento do serviço prestado em decorrência dos resíduos de origem na Administração Pública, de acordo com as medições efetuadas, a partir do aditamento nº 03/2018 (pág. 22 do doc. 69 deste evento).

⁷⁸ Sigla de Limitada.

⁷⁹ Sigla de Microempresa.

No entanto, com a publicação da Lei Municipal nº 5.269, de 1º de dezembro de 2021 (doc. 72 deste evento), a concessionária passou a ser subsidiada em R\$ 39.000,00 mensais.

Segundo os termos contratuais, a empresa concessionária seria remunerada pelo processamento de resíduos de construção civil, fossem eles produzidos por particulares ou pelo poder público municipal, na seguinte proporção:

GERAÇÃO DOS PARTICULARES	
GERAÇÃO DIÁRIA DE RESÍDUOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL (m³)	150,00
GERAÇÃO DIÁRIA DE RESÍDUOS LENHOSOS URBANOS (m³)	30,00
QUANTIDADE DE DIAS NO MÊS	22,00
QUANTIDADE DE MESES	120,00
VALOR DO RECEBIMENTO E TRATAMENTO DOS RESÍDUOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL (R\$ cada m³)	R\$ 22,00
VALOR DO RECEBIMENTO E TRATAMENTO DOS RESÍDUOS LENHOSOS URBANOS (R\$ cada m³)	R\$ 17,00
CÁLCULO DA RECEITA: Geração Diária de Resíduos da Construção Civil X Valor do Recebimento e Tratamento dos Resíduos da Construção Civil X Quantidade de Dias no Mês X Quantidade de Meses + Geração Diária de Resíduos Lenhosos Urbanos X Valor do Recebimento e Tratamento dos Resíduos Lenhosos Urbanos X Quantidade de Dias no Mês X Quantidade de Meses	

GERAÇÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL	
GERAÇÃO DIÁRIA DE RESÍDUOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL (m³)	60,00
GERAÇÃO DIÁRIA DE RESÍDUOS LENHOSOS URBANOS (m³)	15,00
QUANTIDADE DE DIAS NO MÊS	22,00
QUANTIDADE DE MESES	120,00
VALOR DO RECEBIMENTO E TRATAMENTO DOS RESÍDUOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL (R\$ cada m³)	R\$ 11,00
VALOR DO RECEBIMENTO E TRATAMENTO DOS RESÍDUOS LENHOSOS URBANOS (R\$ cada m³)	R\$ 8,50
CÁLCULO DA RECEITA: Geração Diária de Resíduos da Construção Civil X Valor do Recebimento e Tratamento dos Resíduos da Construção Civil X Quantidade de Dias no Mês X Quantidade de Meses + Geração Diária de Resíduos Lenhosos Urbanos X Valor do Recebimento e Tratamento dos Resíduos Lenhosos Urbanos X Quantidade de Dias no Mês X Quantidade de Meses	

Pela cláusula sexta do Termo de Contrato, a concessionária se obrigava a conservar todos os equipamentos, realizando todos os consertos e reparos que se fizessem necessários para o bom e regular funcionamento dos serviços públicos concedidos (pág. 02 do doc. 74 deste evento):

6.1. A concessionária obriga-se a conservar todos os equipamentos necessários, bem como realizar os consertos e reparos que se fizerem necessários ao bom e fiel funcionamento dos mesmos às suas expensas, sem que caiba qualquer indenização por parte da concedente (grifo nosso) [sic].

Feitas estas considerações, a Fiscalização, com a finalidade de acompanhar a execução de políticas públicas, se fez presente no dia 25 de abril de 2023 no local onde são prestados os serviços públicos concedidos, com a finalidade de averiguar questões de operacionalidade, eficiência e eficácia (doc. 73 deste evento).

Nesta oportunidade, constatamos que a única máquina de processamento de resíduos da construção civil se encontra inoperante.



Equipamento de processamento de Resíduos de Construção Civil (RCC) e esteira de triagem inoperantes.

Segundo declarado pelo representante da empresa contratada, concessionária dos serviços públicos, a usina de processamento de RCC estaria parada desde novembro de 2022, o que resultaria em cerca de cinco meses de não funcionamento (pág. 02 do doc. 73 deste evento):



Visão lateral do equipamento de processamento de Resíduos de Construção Civil (RCC) e esteira de triagem inoperantes, cujo crescimento de vegetação indica tempo considerável na suspensão de seu uso.



Peça extraída do equipamento de processamento de Resíduos de Construção Civil (RCC) e esteira de triagem.

Afirmou o representante da empresa que a paralisação se deve a uma manutenção preventiva, no entanto o estado em que se encontrava o equipamento, inclusive com o crescimento de vegetação na área de serviço, indicava um longo período de suspensão de seu uso:



O destaque acima indica o crescimento de vegetação inclusive na área de trabalho.

A esse respeito, registramos que a Fiscalização, referente ao 1º quadrimestre do exercício anterior (2022 - TC-003891.989.22), ao proceder verificação *in loco*, constatou que referido equipamento estaria inoperante também naquela oportunidade, isso em 26 de maio de 2022 (págs. 25 e 26 do evento 24.21 daqueles autos).

Conforme informações obtidas no local, não há substituto para o equipamento denominado como Usina de Processamento de Resíduos de Construção Civil (pág. 02 do doc. 73 deste evento). Por conta disso, os trabalhos estão sendo realizados de forma manual, conforme declarado pelo representante da empresa e registrado nas imagens a seguir:



Triagem sendo realizada de forma manual, em virtude da suspensão do uso do equipamento de processamento de Resíduos de Construção Civil (RCC) e esteira.

Verificamos ainda que não foi exigida, de nenhum dos veículos que adentravam o local, a guia emitida através do Sistema de Controle de

Transporte de Resíduos (CTR), comprometendo o atendimento da Meta 15 do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS):

Meta 15 – Resíduos sólidos da construção civil

Para que se monitore e controle a geração do RCC, sugere-se a implantação do Sistema de Controle de Transporte de Resíduos (CTR) *on-line*, conforme apresentado no Apêndice A⁸⁰. Para que as empresas possam realizar o transporte de RCC todo caminhão, motorista e caçamba em circulação na cidade deverão ter uma guia CTR. Se durante uma abordagem por fiscais da Secretaria do Meio Ambiente o motorista não estiver em posse da CTR, a empresa deverá ser autuada.

Devido à falta de operação do maquinário, existência de pontos de descarte irregulares e ausência de relatórios anuais, discutidos ou publicados que avaliassem indicadores de eficácia e eficiência da execução das políticas de manejo, fica comprometido, também, o cumprimento da meta de se atingir a reciclagem de 100% de Resíduos da Construção Civil (RCC), cujo prazo previsto para o seu alcance era o ano de 2019.

Pelo constatado, há indícios do descumprimento, inclusive, da cláusula sexta do Termo de Contrato de Concessão, cujo item 6.1 atribuía à concessionária a obrigação de conservar todos os equipamentos, realizando todos os consertos e reparos que se fizessem necessários para o bom e regular funcionamento dos serviços públicos concedidos.

B.5.4.2. VERIFICAÇÕES QUANTO AO GERENCIAMENTO DOS RESÍDUOS LENHOSOS DECORRENTES DA PODA DE ÁRVORES

Direcionando a análise para o gerenciamento dos resíduos lenhosos decorrentes da poda de árvores, verificamos que estes também foram objeto de concessão de serviço público através do Contrato nº 1/2018 (doc. 69 deste evento), assinado entre a Prefeitura Municipal de Jales e a empresa Alo Entulho Rio Preto Ltda. - ME, que alterou a sua denominação para J C Ambiental Construtora Jales Ltda. (doc. 70 deste evento).

Como dito anteriormente, no início do ajuste a concessionária deveria remunerar o poder concedente através de parcelas mensais de R\$ 510,00, o que perfazia o montante de R\$ 6.120,00 ao ano.

De outro lado, a Prefeitura Municipal de Jales passou a ser obrigada ao pagamento do serviço prestado em decorrência dos resíduos que

⁸⁰ Página 115 do doc. 63 deste evento.



tivessem origem na Administração Pública municipal, de acordo com as medições efetuadas, especialmente a partir do aditamento nº 03/2018 (pág. 22 do doc. 69 deste evento).

Alegando desequilíbrio econômico-financeiro na concessão, a contratada protocolou requerimento junto ao órgão, a partir do qual foi nomeada uma comissão de análise, estudos e deliberações para tratar de eventual subsídio mensal à concessionária, que, em seu parecer, se manifestou favoravelmente ao pedido e pela necessidade de sua apreciação pelo Poder Legislativo (doc. 71 deste evento, especificamente nas fls. 29 e 30).

Por conta disso, houve a propositura do Projeto de Lei nº 192, de 12 de novembro de 2021, correspondente à Lei Municipal nº 5.269/2021 (doc. 72 deste evento), que autorizou, em seu artigo 1º, o pagamento mensal de subsídio no valor de R\$ 39.000,00 à concessionária, baseado na memória de cálculo abaixo:

CUSTO OPERACIONAL DE PROCESSAMENTO DE RESÍDUOS LENHOSOS URBANOS TODOS OS VALORES ESTÃO JUSTIFICADOS E FORAM CALCULADOS COM BASE NOS DEMONSTRATIVOS ANEXO A ESTE DOCUMENTO.		
		MEDIA MENSAL
MANUTENÇÃO PICADOR	MANUTENÇÃO DO EQUIPAMENTO	R\$ 1.113,00
ALIMENTAÇÃO OPERAÇÃO	75,00 A HORA X 8 HORA, DURANTE 22 DIAS	R\$ 13200,00
ENCARGOS DE FUNCIONARIOS	3 FUNCIONARIOS	R\$ 7.070,94
CONSUMO DE COMBUSTIVEL	CONSUMO MOTOR 6 CILINDROS MERCEDES 130 CAVALOS (12 LITROS HORA X 8 HORAS, DURANTE 22 DIAS) (CONSIDERANDO O VALOR DO LITRO NO MERCADO DE COMBUSTIVEIS DA CIDADE DE JALES HOJE R\$ 3,59)	RS 7.582,08
BDI	TAXA DE REFERENCIA DE ADM'NINTRAÇÃO CENTRAL MAIS ENCARGOS	RS 10.138,10
TOTAL DE CUSTOS MENSAIS		RS 39.104,02

(Pág. 10 do doc. 71 deste evento).

Conforme se verifica na tabela acima, o custo operacional mensal de processamento dos resíduos lenhosos urbanos foi elaborado levando em consideração que a contratada colocaria à disposição da usina de processamento de resíduos lenhosos a quantidade de três funcionários.

Ocorre que, no momento da visita, foram encontrados apenas os seguintes funcionários no local, sendo que apenas um deles estava efetivamente vinculado à usina de processamento de resíduos lenhosos oriundos da poda de árvores (pág. 01 do doc. 73 deste evento):

QUANTIDADE DE EMPREGADOS	ATIVIDADE DESEMPENHADA	LOCAL DO DESEMPENHO DAS ATIVIDADES (Durante a Vistoria)	EMPREGADORA
01	Emissão de Tickets ⁸¹	Escritório/Entrada	JC Ambiental
01	Auxiliar de Serviços Técnicos	Balança Aterro	Prefeitura de Jales
01	Operador de Pá Carregadeira	Usina de RCC	JC Ambiental
01	Gerente de Pátio	Usina de RCC	JC Ambiental
03	Servente de Usina	Usina de RCC	JC Ambiental
01	Operador de Picador	Usina de Resíduos Lenhosos	JC Ambiental

Tal situação sinaliza possível descumprimento de fatores determinantes que justificaram o cálculo e a concessão do subsídio à atividade pública prestada pela empresa.



Único servidor que se apresentou, no momento da visita, como ativo na usina de processamento de resíduos lenhosos.

De outro lado, a ausência do quantitativo ideal de funcionários na lide com os resíduos lenhosos pode ser justificada pelo seu não funcionamento, pois nenhum dos dois equipamentos de trituração de rejeitos estava em funcionamento durante a verificação:

EQUIPAMENTO	FINALIDADE	MOTIVO DA PARALISAÇÃO	TEMPO DE PARALISAÇÃO	EQUIPAMENTO SUBSTITUTO (SIM/NÃO)
01 Picador/Triturador de Madeira (Poda de Árvore)	Processar resíduos de poda de árvores e madeira	Necessidade de manutenção do motor (moto-redutor)	01 dia	A rede elétrica do local não possui capacidade para suportar o funcionamento do equipamento adicional
01 Picador/Triturador de Madeira (Poda de Árvore)	Processar resíduos de poda de árvores e madeira	Falta de capacidade da rede elétrica para suportar o motor	Nunca funcionou, equipamento adicional	(-)

Pág. 02 do doc. 73 deste evento.

⁸¹ Os tickets emitidos pela funcionária vinculada à empresa contratada se referem ao cálculo dos preços públicos a serem cobrados. Quanto aos boletins de pesagem, estes são emitidos na portaria ao lado da balança, por servidor público da Prefeitura Municipal de Jales.



Picador/Triturador de Madeira (Poda de Árvore) inoperante. Equipamento adicional, cuja rede elétrica não possui capacidade para suportar o seu funcionamento.



Picador/Triturador de Madeira (Poda de Árvore) inoperante. Necessidade de manutenção do motor (moto-redutor).

Quanto a esse aspecto, registramos que durante a vistoria realizada em 10 de março de 2022 a Fiscalização também constatou que o equipamento adicional não estava em funcionamento (eventos 12.1 e 12.2 do TC-006987.989.22).

Vale reforçar que a cláusula sexta do Termo de Contrato atribui à concessionária a obrigação de conservar todos os equipamentos, realizando todos os consertos e reparos que se fizerem necessários para o bom e regular funcionamento dos serviços públicos concedidos (pág. 02 do doc. 69 deste evento).

Ademais, o subsídio deferido por meio da Lei Municipal nº 5.269/2021 considerou no seu cálculo o pagamento mensal de R\$ 1.113,00, destinado ao custeio de despesas com a manutenção do picador dos resíduos lenhosos.

Por conta disso, os resíduos desta natureza têm se avolumado em proporção bastante significativa no aterro municipal, além de proporcionar risco iminente de incêndio, visto que parte deste estoque é composto de galhos secos.



Resíduos lenhosos oriundos de poda de árvores, acumulados ao longo da via de ligação com a Usina de Resíduos de Construção Civil.



Pilhas de resíduos lenhosos oriundas de poda de árvores, acumuladas no local.

A situação encontrada dificulta o atingimento da meta nº 11 do PGIRS, indicando a ineficácia no cumprimento das ações nºs 11.4 e 11.5 desse objetivo, que representaria a redução de resíduos úmidos dispostos em aterro sanitário, pois estes rejeitos se acumulam em local adjacente:

Meta nº 11 - Redução de resíduos úmidos dispostos em aterro sanitário:

[...]

Ação 11.4: Fomento à busca de recursos e financiamentos que possibilitem a instalação de plantas de tratamento de resíduos úmidos (compostagem, TMB e UREs, entre outros);

Ação 11.5: Elaboração de estudo de viabilidade e de melhor alternativa para a usina de compostagem ou outra forma de tratamento de resíduos orgânicos no município ou uso compartilhado, considerando o contexto local de Jales, incluindo disponibilidade tecnológica e respeitando a cultural local.

B.5.4.3. VERIFICAÇÕES QUANTO AO GERENCIAMENTO DO ATERRO SANITÁRIO

Constatamos que a operação e manutenção do Aterro Sanitário do Município de Jales é realizada de forma terceirizada, através do Contrato de Prestação de Serviços nº 164, assinado em 10 de dezembro de 2021, decorrente da Concorrência Pública nº 1/2021 (doc. 74 deste evento).

O valor inicialmente pactuado era de R\$ 66,60 por tonelada de resíduos dispostos no Aterro Sanitário, estimando-se uma quantidade mensal de 1.250 toneladas de rejeitos, o que resultaria em R\$ 83.250,00 mensais e R\$ 999.000,00 ao ano (Cláusula 12ª do Termo de Contrato na pág. 05 do doc. 74 deste evento).

Este valor foi reajustado pelo Termo Aditivo nº 1, assinado em 9 de dezembro de 2022, para um custo unitário de R\$ 72,00, mantendo-se os mesmos quantitativos estimados, o que resultaria no dispêndio mensal de R\$ 90.000,00 e de R\$ 1.080.000,00 ao ano, na mesma oportunidade, foi prorrogado o prazo de execução do ajuste até 10 de dezembro de 2023 (págs. 16 e 17 do doc. 74 deste evento).

De acordo com a Cláusula Primeira do Termo de Contrato, o ajuste tem por objetivo a prestação de serviços de operação e manutenção do aterro sanitário no município, com aplicação de materiais, equipamentos e mão de obra, conforme Anexo I (Termo de Referência).

Sendo assim, anexamos nos docs. 70 e 71 o Edital e o Termo de Referência da Concorrência Pública nº 1/2021⁸², que deram origem ao Contrato nº 164/2021 acima mencionado.

O item nº 05 da Concorrência Pública nº 1/2021, que trata da prestação dos serviços de operação, manutenção e monitoramento do Aterro Sanitário do Município de Jales passa a ser detalhado a partir da pág. 17 do doc. 76 deste evento.

Destacamos então o item nº 11.2 do Termo de Referência, que trata da necessidade de espalhamento, compactação e recobrimento diário dos resíduos sólidos domiciliares (pág. 18 do doc. 76 deste evento), que reproduzimos a seguir:

⁸² Disponíveis em: <https://scpi-jales.rtz.com.br/Transparencia/Default.aspx?AcessoIndividual=lnkLicitacoes>. Acesso em: 25. mai. 2023.

11.2. ESPALHAMENTO, COMPACTAÇÃO E RECOBRIMENTO DIÁRIO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES

A Contratada deverá fazer a execução de espalhamento, compactação e recobrimento diário dos resíduos depositados na vala sanitária em operação, obedecendo as seguintes características básicas:

Camadas compactadas de espessura não inferior a 0,50m e não superior a 0,70m, dispostas em taludes com inclinação adequada e em conformidade com o Projeto Técnico aprovado;

Cada coleta de resíduos deve ser descarregada no pé do talude, devendo ser espalhado de baixo para cima. Após o espalhamento, deverá ser executada a compactação com o próprio peso do trator de esteiras com no mínimo seis passadas sobre os resíduos espalhados;

Recobrimento diário do resíduo compactado com camada de solo (ou material autorizado pelo órgão ambiental licenciador), conforme projeto licenciado, com material fornecido pela Contratada;

Em função da quantidade de resíduo disposto no aterro e das dimensões da célula em operação, **a cobertura do topo da célula de lixo deverá ser feita continuamente, deixando exposta apenas a frente de lançamento, sendo necessária a manutenção de frente de trabalho para épocas normais e de chuva**, com acessos e locais de descarga cascalhados e drenados (grifo nosso).

No entanto, a situação encontrada pela Fiscalização se afasta da descrita no Termo de Referência, pois foi verificada a falta de cobertura regular do solo, o que confere ao local aspectos de exposição de resíduos a céu aberto:



Imagem registrada acima do topo do volume de resíduos descobertos.



Visão lateral do volume de resíduos descobertos, visto de cima.



Imagens registradas na lateral direita do volume de resíduos descobertos, com a finalidade de apresentar a sua dimensão.



Imagem com posicionamento à esquerda do volume de resíduos sem cobertura.

Neste sentido, a disposição de resíduos a céu aberto configura prática que afeta o meio ambiente e a própria saúde pública, contrariando a definição de disposição final ambientalmente adequada, além de ser proibida pelo artigo 47, inciso II, da Lei nº 12.305/2010.

No mesmo caminho, o item nº 11.3 do Termo de Referência trata do sistema de drenagem de chorume, atribuindo à contratada a responsabilidade pela manutenção preventiva e corretiva desse conjunto, de forma a garantir o transporte do material até a lagoa de tratamento (págs. 18 e 19 do doc. 76 deste evento):

11.3. SISTEMA DE DRENAGEM DE CHORUME

A **Contratada será responsável pela manutenção preventiva e corretiva do sistema de drenagem** horizontal de chorume para coleta e transporte do material até a lagoa de tratamento, a fim de garantir que o chorume não seja lançado em corpos hídricos superficiais e subterrâneos. O sistema de drenagem de chorume deverá sofrer manutenções, conforme Projeto aprovado e normas técnicas pertinentes (grifo nosso).

Além disso, o Termo de Referência atribui à contratada o dever de gerenciar as águas pluviais do local:

11.5. GERENCIAMENTO DAS ÁGUAS PLUVIAIS

Para que a operação do aterro se desenvolva satisfatoriamente, a **Contratada deverá minimizar a quantidade de águas se infiltrando na massa de lixo, criando mais percolado**, há a necessidade de Gerenciamento das Águas Pluviais, conforme Projeto aprovado pelos órgãos ambientais e estarão disponíveis à Contratada, caso necessite.

Este Gerenciamento é executado com a implantação, extensão e manutenção de sistema de drenagens superficiais, de forma que as águas pluviais possam ser captadas ou desviadas da área de operação. Neste estágio de desenvolvimento do aterro, é também importante salientar que deverão ser construídas drenagens de resistência à erosão superficial e preservando, as características da paisagem local.

As intervenções necessárias preveem inclusive a implantação de canalizações e canaletas em concreto, plantio de grama, correções preventivas e corretivas das perfeitas conformidades dos taludes, cristas e superfícies superiores de todas as células.

Para o bom desenvolvimento vegetal há necessidade de se espalhar, sobre o talude a ser protegido, uma camada de pelo menos 05 cm de solo de regularização.

A previsão da quantidade de canaleta meia cana com Ø de 0,40m a ser instalada no sistema no período de 12 (doze) meses é de 150 (cento e cinquenta) metros (grifo nosso).

No entanto, a Fiscalização constatou, durante a inspeção, o acúmulo de água no perímetro do aterro sanitário, cujo forte odor, atraindo animais silvestres (urubus), indicava a sua mistura com chorume:



Novamente a situação aponta para o descumprimento, ao menos parcial, das obrigações constantes do Termo de Referência, as quais foram atribuídas à empresa contratada.

Ademais, sobre a presença de aves silvestres no perímetro do aterro, inclusive sobre as células, conforme apresentado nas imagens anteriores e nas seguintes, o Termo de Referência também atribui à contratada o seu controle:

11.10. CONTROLE DE VETORES, ANIMAIS PEÇONHENTOS E AVES

[...]

Deverá ser executado o recobrimento diário das atividades da frente de serviço de disposição final dos resíduos, utilizar telas e cercamento para restrição das áreas de operações diárias de destinação final dos resíduos e **também utilizar sistema de dispersão de aves com canhão a gás.**

Promover através de qualquer tipo de intervenção, a eliminação ou afastamento de aves que possivelmente sobrevoam as mediações do Aterro Sanitário Municipal, uma vez que o mesmo se localiza próximo do Aeródromo do Município de Jales – SDJL (grifo nosso).



Presença de aves silvestres (urubus) no local, sobrevoando a célula de disposição de resíduos domiciliares e sobre os rejeitos depositados.



Presença de aves silvestres (urubus) nas árvores adjacentes à célula em uso do aterro sanitário e sobre os resíduos domiciliares depositados no local.

Mais uma vez, se verifica a ineficácia da contratada em executar plenamente as obrigações a ela atribuídas pelo Termo de Referência,

indicando desatendimento ao item 11.10, que trata do controle de vetores, animais peçonhentos e aves.

Seguindo na análise do Termo de Referência do contrato em questão, destacamos os controles gerenciais e operacionais que deveriam ser adotados pela empresa contratada, que constam no item 11.17 (pág. 23 do doc. 76 deste evento):

11.17. GERENCIAMENTO OPERACIONAL

Os controles gerenciais que **deverão ser implementados pela Contratada no Aterro Sanitário**, englobam as seguintes atividades:

- **Controle qualitativo e quantitativo dos resíduos;**
- **Controle de fluxo de veículos e visitantes;**
- Controle gerencial de mão de obra / equipamentos;
- **Controle e coibição de acesso e atividades de catadores irregulares;**
- Controle e coibição de acesso de animais (bovinos, ovinos, caprinos, equinos, entre outros) (grifo nosso).

Diversamente, a situação encontrada pela Fiscalização durante a sua inspeção *in loco* indica a deficiência ou, até mesmo, a inexistência desses controles gerenciais e operacionais, conforme registrado a seguir:



Veículo particular encontrado no local, recolhendo recicláveis, o que indica falha no controle de fluxo de veículos e visitantes.



Veículo particular encontrado no local, descarregando recicláveis no perímetro da célula em uso. Tal situação indica falha no controle de fluxo de veículos e visitantes e prejudica o gerenciamento qualitativo dos resíduos depositados.



Veículo particular ingressando no perímetro do aterro sanitário, novamente indicando falha no controle do fluxo de veículos e de visitantes.



Presença de catadores de recicláveis atuando sobre os resíduos domiciliares depositados, indicando falha no controle e na coibição de acesso e desempenho dessa atividade de forma irregular.

Por fim, cabe registrar que o descumprimento sistêmico do Termo de Referência pode acarretar a decretação de inexecução contratual, com fundamento na cláusula sétima do Contrato nº 164/2021, conforme segue (pág. 02 do doc. 69 deste evento):

CLÁUSULA SÉTIMA - DAS CONDIÇÕES GERAIS DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

7.1. A CONTRATADA deverá seguir os padrões de execução dos serviços apresentado no Anexo I (Termo de Referência), respeitando as quantidades estabelecidas no Edital da Concorrência Pública nº 01/2.021 - Processo nº 51/2.021, do qual originou-se o presente contrato.

Registramos que há apontamentos sobre essa deficiência na execução da política pública de gestão do meio ambiente no município registrados nos relatórios da Fiscalização Ordenada nº I/2022, realizada durante o mês de março de 2022, referente ao tema Resíduos Sólidos, juntados nos eventos 12.1 e 12.2 do TC-006987.989.22.

B.6. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUTURA (i-Cidade/IEG-M)

Preliminarmente, constatamos que a série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstrou estagnação em baixo índice de efetividade nas duas últimas avaliações, conforme segue:

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
i-Cidade	C ↓	B ↑	C ↓	C ↑

De plano, consignamos que a nota “C”, obtida nos dois últimos exercícios avaliados, evidencia a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M, visando a elevação dos conceitos e, conseqüentemente, o aprimoramento e uma maior efetividade dos serviços colocados à disposição da população.

A Fiscalização não selecionou esta dimensão do IEG-M para o aprofundamento do exame operacional nesta oportunidade, o que não afasta a necessidade de atenção da Administração Pública Municipal para as questões desfavoráveis em relação ao tema, cujos impactos sobre o planejamento ou execução de políticas públicas podem vir a ser aferidos em avaliações futuras.

B.7. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (i-Gov TI/IEG-M)

Preliminarmente, constatamos que a série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstra evolução, conforme segue:

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
i-Gov-TI	B ↑	C ↓	C ↑	B+ ↑

A Fiscalização não selecionou esta dimensão do IEG-M para o aprofundamento do exame operacional nesta oportunidade, o que não afasta a necessidade de atenção da Administração Pública Municipal para as questões desfavoráveis em relação ao tema, cujos impactos sobre o planejamento ou execução de políticas públicas podem vir a ser aferidos em avaliações futuras.


PERSPECTIVA C: FISCALIZAÇÃO CONTÁBIL, FINANCEIRA, ORÇAMENTÁRIA E PATRIMONIAL
C.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – GESTÃO FISCAL

Face ao contido no artigo 1º, § 1º, da LRF, o qual estabelece os pressupostos da responsabilidade da gestão fiscal, informamos que não foram identificadas, neste momento, ocorrências dignas de notas, a par dos alertas já emitidos automaticamente pelo Sistema Audesp (doc. 39 deste evento).

PERSPECTIVA D: FISCALIZAÇÃO DA APLICAÇÃO ESPECÍFICA NO ENSINO E NA SAÚDE

No âmbito de nossa amostragem, informamos que não foram identificadas, neste momento, ocorrências dignas de notas, relativas à aplicação mínima constitucional e legal no ensino e na saúde, a par dos alertas já emitidos automaticamente pelo Sistema Audesp (doc. 39 deste evento).

CONCLUSÃO

Com relação aos assuntos tratados neste relatório, destacamos:

A.4. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS DO PERÍODO

- Parte das ocorrências, levantadas pela Fiscalização Ordenada nº I/2023, sobre o tema Estratégia Saúde da Família, foi reafirmada pelas constatações registradas na Perspectiva B, item B.4. Execução das Políticas Públicas de Saúde (i-Saúde/IEG-M);
- Irregularidades relacionadas pela Fiscalização Ordenada nº II/2023, sobre o tema Operação Educação, foram reafirmadas pelas constatações registradas na Perspectiva B, item B.3. Execução das Políticas Públicas do Ensino (i-Educ/IEG-M).

A.5. FISCALIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO

- Falta de implantação da nova estrutura legalmente instituída para o desempenho efetivo do Sistema de Controle Interno no município;
- As atribuições de Controlador Interno não são executadas de forma exclusiva, prejudicando o desempenho e a abrangência de suas atividades;
- Temas como o Ensino e a Saúde são tratados unicamente em função do cumprimento dos percentuais mínimos legais, não há avaliação de efetividade da aplicação dos recursos públicos ou realização de qualquer avaliação finalística dos resultados alcançados.

B.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Plan/IEG-M)

- A nota “C”, obtida nos três últimos exercícios avaliados, evidencia a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M;
- Adoção de programas genéricos, inviabilizando a sua vinculação clara com um problema social ou uma situação a ser corrigida, seja ela uma demanda oriunda dos órgãos setoriais ou da população interessada (público-alvo);
- A incorporação dos planos setoriais no planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA) ocorre de forma muito genérica, impossibilitando a correlação com programas ou ações das peças orçamentárias, principalmente em relação às metas e indicadores definidos;
- A forma de idealização de programas de governo dificulta, quando não inviabiliza, a aferição de resultados, principalmente quando se está diante de programas de natureza finalística;
- Parte dos indicadores estabelecidos para as metas previstas no PPA inviabilizam a análise de seu atendimento;
- As ações vinculadas aos Programas de Governo, mais especificamente quanto àqueles classificados como de natureza finalística, utilizam unicamente a medida de percentual para a sua aferição;
- Os programas finalísticos não articulam um conjunto de ações que, somadas, concorrem para um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou necessidade da sociedade;
- Ações priorizadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2023 com dotações iniciais visivelmente insuficientes para custeá-las;
- Projetos inseridos na Lei Orçamentária Anual de 2023 com dotações iniciais visivelmente insuficientes para custeá-los.

B.3.1.6.1. IDEB

- Na última avaliação do Ideb (2021) a pontuação alcançada pelo município (6,7) ficou abaixo da meta estabelecida no Plano Municipal de Educação (7,4), inclusive regredindo o desempenho para o mesmo patamar de 2011, situação que aumentou a dificuldade para o cumprimento da Meta nº 7 do PME;
- A gestão não se mostrou plenamente eficaz na eliminação das disparidades de desempenho entre as escolas, especialmente quanto àquelas que obtiveram o pior rendimento no início da execução do Plano Municipal de Educação, situação que se manteve e até foi agravada na última avaliação, comprometendo a Estratégia nº 7.6 do PME.

B.3.1.6.2. SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - SAEB

- Segundo o critério “Todos pela Educação”, em Matemática, 18% dos estudantes foram classificados no nível de insuficiência de aprendizagem, e em Língua Portuguesa, 25,98%.

B.3.1.6.3. SISTEMA PRÓPRIO DE AVALIAÇÃO

- Não foi implementado sistema próprio de avaliação no município, boa prática que contribui na tomada de decisões em face do desempenho dos estudantes em avaliações periódicas, agilizando a identificação de deficiências na aprendizagem.

B.3.1.7. FISCALIZAÇÕES OPERACIONAL E DE CONFORMIDADE

- Não foi estabelecido um cronograma com metas temporais para a execução das ações direcionadas a atingir os objetivos do Plano Municipal de Educação (PME), dificultando o seu monitoramento;
- As três peças de planejamento (PPA, LDO e LOA) não possuem indicadores adequados para a aferição do cumprimento de metas.

B.3.1.7.3.1. ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL

- Identificados problemas estruturais e de conservação nos prédios das unidades escolares, indicando necessidades prementes de reformas ou manutenções direcionadas a garantir as condições de uso dos imóveis;
- Falta de segurança e monitoramento do acesso de pessoas estranhas ao ambiente escolar;



- Problemas em pisos e revestimentos, que incluem buracos, elevações, desníveis, deslocamento de canaletas de escoamento de águas pluviais, questões capazes de gerar risco de acidentes;
- Filtros de bebedouros utilizados pelos alunos com o registro de última troca de refil realizada havia mais de 12 meses ou sem a identificação da data do último procedimento, além de serem encontrados sinais de condições impróprias para o uso;
- Problemas nos sistemas de ventilação no ambiente da cozinha e de refrigeração nas salas de aula;
- Falta de espaço útil e dificuldade de organização do ambiente das bibliotecas das unidades escolares;
- Dificuldade de organização e alocação de espaço para a área administrativa, tais como a diretoria, a coordenação e a secretaria.

B.3.1.7.4. MEDIDAS DE INCENTIVO E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

- Não foram identificadas medidas de incentivo e de valorização dos Profissionais da Educação que reconhecessem os resultados e a frequência dos professores.

B.3.1.8. MONITORAMENTO

- O tema “ensino” foi tratado unicamente em função do cumprimento dos percentuais mínimos legais, não sendo realizada a avaliação da efetividade da aplicação dos recursos públicos pelo Sistema de Controle Interno.

B.3.1.9. AVALIAÇÃO

- Ausência de discussões e propostas de medidas para melhorar o desempenho no Ideb e nos demais indicadores de aferição de qualidade do ensino;
- Carência de avaliações ou propostas direcionadas para diminuir as diferenças de desempenho entre as escolas do município;
- Não foram abordadas possibilidades de melhorias futuras para o alcance das metas do PME ainda não atingidas, nem sobre as falhas que foram anunciadas no decorrer deste relatório;
- Falta de revisões do PME e alterações da legislação para readequação de deficiências e distorções do plano no decurso de sua execução;

- O resultado da avaliação da política pública não foi divulgado no *site* da prefeitura municipal, em desatendimento do princípio da transparência e da legislação correlata em vigor.

B.3.1.10. CONSIDERAÇÕES FINAIS

- Transcorrido 80% do período de vigência do PME, que se encerra em 2024, observa-se que as ações da Administração Pública para solucionar os problemas apontados no diagnóstico têm se mostrado insuficientes;
- Em detrimento de sua previsão no PME (Meta 6, Estratégia 6.5), sequer foi elaborado um projeto de implantação da Educação em Tempo Integral no município;
- O diagnóstico referente à necessidade de construção de novos prédios escolares para atendimento da demanda estudantil e a manutenção dos edifícios já existentes, não foi priorizado, distanciando o município do cumprimento de algumas metas estabelecidas;
- Os monitoramentos realizados concomitantemente à execução da política pública se revelaram superficiais, especialmente a respeito da avaliação de resultados;
- O Plano Municipal de Educação não dispõe de cronograma com metas temporais e as peças de planejamento, de indicadores adequados para aferição do cumprimento dos programas e ações, prejudicando o acompanhamento da evolução da implementação da política pública;
- Foram identificadas medidas que podem contribuir na consecução das metas e objetivos do Plano Municipal de Educação, mas que, no entanto, não foram adotadas pelos gestores;
- Foram relacionadas boas práticas que podem contribuir com o desenvolvimento estudantil e com o alcance da equidade na Educação, que não são aplicados pela Administração Pública de Jales.

B.3.2. POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL

- Demanda reprimida de vagas na Rede Municipal de Educação Infantil, tendo em vista a existência de lista de espera para alunos de creche;
- Imóveis públicos, com localização estratégica para a construção de creches, utilizados de forma precária ou irregular;
- Desatendimento do artigo 227 da Constituição Federal, c/c os artigos 4º e 54, inciso IV, do ECA e de jurisprudência do STJ;



- Apontamento sobre demanda reprimida em creches nos relatórios de fiscalizações anteriores, desde o exercício de 2014 (TC-000090/026/14), sem providências no sentido de ampliar a Rede Municipal de Educação Infantil ou idealização de programa governamental direcionado para esse objetivo.

B.3.2.1. VISITA ÀS ESCOLAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL

- Nenhuma escola de Educação Infantil possuía o AVCB vigente no final do quadrimestre analisado, situação agravada pelas condições estruturais encontradas pela Fiscalização;
- Falta de sistemas eficazes de segurança que impedissem a entrada de estranhos no recinto escolar, como proteção por grades ou muros de altura suficiente em todo o entorno das unidades;
- Das nove escolas visitadas, sete possuíam alguma desconformidade aparente nas condições de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida;
- Identificados problemas estruturais e de conservação nos prédios das unidades escolares, indicando necessidades prementes de reformas ou manutenções direcionadas a garantir as condições de uso dos imóveis;
- Problemas em pisos e revestimentos, que incluem buracos, elevações, desníveis, deslocamento de canaletas de escoamento de águas pluviais, questões capazes de gerar risco de acidentes;
- Filtros de bebedouros utilizados pelos alunos com o registro de última troca de refil realizada havia mais de 12 meses;
- Problemas nos sistemas de refrigeração das salas de aula;
- Falta de espaço útil e dificuldade de organização dos ambientes das bibliotecas, sala de professores e brinquedotecas das unidades escolares;
- Falta de cobertura protetiva nos pátios e parques infantis e nas laterais de refeitórios;
- Relatos de aparecimento frequente de animais peçonhentos, como o escorpião amarelo, gerando potencial risco à saúde e à integridade física dos alunos;
- Desconformidades nos passeios públicos que dão acesso às escolas;
- Falta de identificação em unidades escolares;
- Dificuldade de organização e alocação de espaço para a área administrativa, tais como as diretorias, as coordenações e as secretarias.

B.4. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA SAÚDE (i-Saúde/IEG-M)

- A nota “C+”, obtida no último exercício avaliado, evidencia a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M.

B.4.1.4. ANÁLISE DO PLANEJAMENTO E DO PLANO MUNICIPAL DE SAÚDE

- Adoção de programa genérico, sem a vinculação compreensível com um problema social ou situação a ser corrigida;
- Não foram identificadas, no Plano Plurianual, políticas públicas direcionadas efetivamente para a melhoria do atendimento das especialidades odontológicas, para o trato da saúde mental, ou para as demais referências da rede municipal;
- O programa de governo da unidade orçamentária Secretaria Municipal da Saúde não articula um conjunto de ações direcionadas para um objetivo preestabelecido e destinado à solução de um problema social;
- A meta definida em percentual para a ação denominada “estruturação da rede de serviços da saúde” do programa de governo vinculado à Secretaria Municipal de Saúde mostra-se inconsistente;
- A ação denominada “execução de obras e reformas”, se apresenta com indicadores e metas intangíveis, além de se afigurar insuficientemente dotada de recursos necessários para a sua execução;
- As metas estipuladas em unidades para ações ligadas aos programas finalísticos da Secretaria Municipal da Saúde revelam-se inadequadas, se aproximando mais de ações financeiras.

B.4.1.6.1. CENTRO DE ESPECIALIDADES ODONTOLÓGICAS – CEO

- Ausência de levantamento formal que pudesse apresentar claramente a área de abrangência dos serviços ofertados no local, além da quantidade de possíveis usuários cobertos, não havendo qualquer estudo nesse sentido;
- Não há um estudo capaz de demonstrar uma comparação entre a capacidade produtiva da unidade e a sua procura (demanda);
- Confirmada a dificuldade de encaminhamento de pacientes para o Centro de Especialidades Odontológicas (CEO), reportada por unidades de Estratégia de Saúde da Família (ESF), especialmente quanto à especialidade de endodontia (tratamento de canal);



- O longo período de espera pelo tratamento, provocado pela dificuldade no encaminhamento, agrava a situação de cada paciente, além de aumentar tempo necessário para a conclusão do procedimento de cada um deles;
- Os atendimentos da área de periodontia estavam suspensos, desde o exercício de 2022, por conta da quebra de um aparelho de profilaxia e ultrassom;
- A produção mínima mensal para o procedimento “Periodontia” não foi atingida por três meses consecutivos (janeiro, fevereiro e março de 2023), o que seria capaz de suspender, de maneira integral, as transferências destinadas para este programa;
- As providências adotadas até o momento não foram suficientes para a melhoria da situação pertinente à demanda reprimida pelo atendimento na especialidade de endodontia;
- Pelas projeções do Coordenador do CEO o tempo de espera para o tratamento de molares corresponde a aproximadamente oito meses, enquanto o de dentes unirradiculares (uni) ou birradiculares (bi) seria de quatro meses;
- As estimativas do tempo de espera, declaradas à Fiscalização, não se revelaram confiáveis, pois não estavam fundamentadas em avaliações e estudos padronizados, com critérios transparentes;
- Falta de um estudo capaz de demonstrar, de forma confiável, o tempo de espera entre a solicitação do agendamento e a efetiva realização do atendimento ao paciente, prejudicando o planejamento da execução do serviço público;
- Todos os serviços e exames ofertados pela unidade estavam suspensos devido a reforma em andamento no imóvel, não sendo disponibilizada qualquer estrutura de apoio ou complementar;
- Novas incursões realizadas nas Unidades de Estratégia da Saúde da Família trouxeram a informação de que, de um total de seis departamentos visitados, cinco relataram dificuldades de agendamentos ou encaminhamentos de pacientes para as especialidades ofertadas pelo CEO.

B.4.1.6.1.1 AVALIAÇÃO DA ESTRUTURA FÍSICA E EQUIPAMENTOS DO CENTRO DE ESPECIALIDADES ODONTOLÓGICAS – CEO

- Instrumentos odontológicos armazenados inadequadamente, no chão e em contato com poeira e materiais de reforma;
- Encontrado aparelho de Raio-X completamente inutilizado;
- Partes de cadeira odontológica e mobiliário espalhados pelo corredor;



- Precária organização dos espaços, por conta da realização de reformas no local;
- Espaço insuficiente no arquivo para a acomodação dos documentos e prontuários dos pacientes;
- Severas infiltrações decorrentes de inundação ocorrida na cobertura do imóvel, o que obrigou a reforma em andamento e a suspensão total dos atendimentos;
- Módulo odontológico com capacidade para quatro consultórios em condições precárias, com o teto sustentado por estacas de madeira, indicando possibilidade de desabamento;
- Cadeiras odontológicas mantidas em ambiente com aparente risco de desabamento;
- Aparelho de profilaxia e ultrassom recentemente consertado armazenado de forma imprópria em ambiente de reforma e com aparente risco de desabamento, além de vários pontos de gotejamento.

B.4.1.6.2. AMBULATÓRIO DE SAÚDE MENTAL

- Ausência de um levantamento formal que pudesse apresentar claramente a área de abrangência dos serviços ofertados no local, além da quantidade de possíveis usuários cobertos;
- Não há um estudo capaz de demonstrar uma comparação entre a capacidade produtiva da unidade e a sua procura (demanda);
- A unidade necessita de uma ampliação no seu quadro de funcionários para atender todas as especialidades, procedimentos e serviços que fazem parte de seu objetivo, destacando-se a falta de psicólogos, oficial administrativo, recepcionista, segurança e assistente social;
- A carga horária cumprida pelos profissionais, somada à necessidade de acréscimo no quadro de pessoal, se mostra insuficiente para garantir o atendimento total da demanda;
- Uma das grandes causas da dificuldade no encaminhamento de pacientes ao ambulatório é o absenteísmo que, no caso da psiquiatria, por vezes supera 50% dos agendamentos;
- O estabelecimento não tem como protocolo ou padrão fazer qualquer tipo de busca ativa ou controle da confirmação da presença para evitar a falta às consultas agendadas;

- Falta de um estudo capaz de indicar, de forma confiável, o tempo de espera entre a solicitação do agendamento e a efetiva realização do atendimento ao paciente, prejudicando o planejamento e a execução do serviço público.

B.4.1.6.2.1 AVALIAÇÃO DA ESTRUTURA FÍSICA E EQUIPAMENTOS DO AMBULATÓRIO DE SAÚDE MENTAL

- Espaço físico e instalações insuficientes para acomodar todos os profissionais que desempenham suas funções na unidade.

B.4.1.6.3. AMBULATÓRIO REGIONAL DE ESPECIALIDADES (ARE)

- Falta de direcionamento de recursos para investimento ou reposição de profissionais para o Ambulatório Regional de Especialidades (ARE);
- Falta de profissionais para o desempenho das atividades de Fisioterapia e de Fonoaudiologia, no entanto, a estrutura do local não é capaz de acomodar qualquer ampliação dos serviços.

B.4.1.6.3.1 AVALIAÇÃO DA ESTRUTURA FÍSICA E EQUIPAMENTOS DO AMBULATÓRIO REGIONAL DE ESPECIALIDADES (ARE)

- A estrutura física demanda reforma geral, incluindo pintura e adequação em suas instalações destinadas à prestação dos serviços;
- A recepção e a sala de espera não apresentam condições satisfatórias de acomodação dos usuários e seus acompanhantes;
- O mobiliário disponibilizado aos profissionais e aos pacientes também necessita de renovação e remodelação;
- Os equipamentos da área de Fisioterapia demandam completa renovação e modernização para a melhoria da qualidade dos atendimentos prestados no ambulatório;
- Os ambientes internos necessitam de reforma, pintura geral e reformulação das salas de atendimento.

B.4.1.7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

- O planejamento orçamentário, consolidado através da adoção de programas genéricos, compromete substancialmente os processos de monitoramento e de avaliação da execução das políticas públicas da área da Saúde;



- Falta de incorporação dos planos setoriais, especialmente do Plano Municipal de Saúde, na programação orçamentária, principalmente quanto aos seus objetivos, metas e indicadores;
- Comprometimento de eixos norteadores do Plano Municipal de Saúde do Município de Jales de 2022 a 2025, especialmente quanto à atenção integral e universal à saúde em todos os níveis de complexidade;
- A falta de levantamento formal da demanda existente e da capacidade produtiva dos serviços públicos colocados à disposição da população, somada a uma estrutura física insuficiente, compromete a diretriz nº 06 “Saúde Mental” do PMS;
- Ficou prejudicada a meta de adequação da estrutura física e de ambiência do Ambulatório de Saúde Mental para a atenção humanizada aos usuários, que previa o alcance de 100% no atendimento da demanda desde o exercício de 2022;
- Falta da implantação de protocolos de acesso junto à atenção primária, a fim de reduzir o tempo de espera pelo recurso especializado, de acordo com os princípios da integralidade e da equidade, meta prevista no Plano Municipal de Saúde do Município de Jales de 2022 a 2025;
- Obstáculos no cumprimento de diretrizes, objetivos, metas e indicadores do Plano Municipal de Saúde, para o período de 2022 a 2025, especialmente quanto à meta nº 5.1.3 (Aumentar o número de vagas no Centro de Especialidades Odontológicas para endodontia em 100%);
- Inadequação da estrutura física na qual os serviços são prestados e capacidade produtiva insuficiente para atender a demanda;
- Agravamento de problemas de saúde dos pacientes em decorrência do longo tempo de espera, resultando em um atendimento menos eficiente e pouco satisfatório;
- Necessidade de adoção de sistemas de levantamento capazes de demonstrar a demanda pelos serviços de saúde e a capacidade produtiva de cada unidade, possibilitando atividades de monitoramento e avaliação;
- Descumprimento da Lei Municipal nº 4.781, de 2 de maio de 2018, que impõe a obrigatoriedade da divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias;
- Demanda por novas ferramentas de gerenciamento de agendas, capazes de permitir a gestão eficaz do agendamento e a confirmação de presença;
- Necessidade de adoção de procedimentos e protocolos de busca ativa dos pacientes, de forma a reduzir drasticamente o absenteísmo das consultas,

através da utilização de diversas estratégias de confirmação dos agendamentos.

B.4.2. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL DE USUÁRIOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS

- Falhas no planejamento do processo licitatório, por não existir uma definição mais embasada do valor estimado da contratação, valendo-se de fontes alternativas, além da cotação junto a potenciais fornecedores;
- Ausência de demonstração da economicidade advinda da opção pela execução de forma terceirizada, em detrimento de sua execução direta;
- Falta da exigência de autorização da Artesp, especificamente para cada veículo a ser disponibilizado pela empresa contratada, seja no momento da idealização do certamente licitatório (elaboração do edital) ou no momento da execução de seu objeto;
- Dois ônibus de propriedade da empresa prestadora do serviço foram apreendidos por não apresentarem a autorização específica da Artesp para o transporte de passageiros;
- Não cumprimento de cláusulas contratuais por parte da empresa contratada;
- Falhas no acompanhamento da execução do contrato por parte da contratante, especialmente por não exigir a apresentação de documentos de porte obrigatório nos ônibus que transportavam passageiros.

B.5.4. ANÁLISE DO PLANEJAMENTO E DOS PLANOS MUNICIPAIS

- Adoção de programa de governo genérico, sem uma vinculação direta com os objetivos dos planos setoriais ou com as situações que deseja corrigir;
- Distanciamento entre o planejamento setorial e os planos orçamentários, que não apresentam um direcionamento claro de recursos, ações e insumos para a solução dos problemas identificados;
- Nas peças orçamentárias foram identificadas basicamente ações voltadas para a manutenção do setor, o que se afasta de providências que levariam a um resultado finalístico;
- Falta de implantação do Sistema de Controle de Transporte de Resíduos (CTR) *on-line*, comprometendo o atendimento da Meta 15 do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS);
- Existência de pontos de descarte irregular de lixo, o que também compromete o alcance dos objetivos da Meta nº 15 do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS).



B.5.4.1. VERIFICAÇÕES QUANTO AO GERENCIAMENTO DOS RESÍDUOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL

- A única máquina de processamento de Resíduos da Construção Civil (RCC) disponível no local se encontra inoperante desde novembro de 2022;
- A Fiscalização, referente ao 1º quadrimestre do exercício anterior (2022), já havia constatado que referido equipamento estava inoperante também em 26 de maio de 2022;
- Indícios do descumprimento da cláusula sexta do Termo de Contrato de Concessão, que atribui à concessionária a obrigação de conservar todos os equipamentos, realizando todos os consertos e reparos que se fizessem necessários para o bom e regular funcionamento dos serviços públicos concedidos;
- Ausência de equipamento substituto para a Usina de Processamento de Resíduos de Construção Civil, impondo que os trabalhos sejam realizados de forma manual e sem a utilização de esteiras para a separação dos recicláveis;
- Não foi exigida, de nenhum dos veículos que adentravam no local, a guia emitida através do Sistema de Controle de Transporte de Resíduos (CTR), comprometendo o atendimento da Meta 15 do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS);
- Ausência de relatórios anuais, discutidos ou publicados, que avaliassem indicadores de eficácia e eficiência da execução das políticas de manejo, comprometendo o cumprimento da meta de se atingir a reciclagem de 100% de Resíduos da Construção Civil (RCC), cujo prazo previsto para o seu alcance era o ano de 2019.

B.5.4.2. VERIFICAÇÕES QUANTO AO GERENCIAMENTO DOS RESÍDUOS LENHOSOS DECORRENTES DA PODA DE ÁRVORES

- No momento da fiscalização havia quantidade de funcionários inferior à utilizada para o dimensionamento dos custos, sinalizando possível descumprimento de fatores determinantes que justificaram o cálculo e a concessão do subsídio;
- O único Picador/Triturador de Madeira (Poda de Árvores) passível de utilização pela Usina de Processamento de Resíduos Lenhosos estava inoperante no momento da vistoria;



- A rede elétrica do local não possui capacidade para suportar o funcionamento do equipamento Picador/Triturador de Madeira (Poda de Árvores) adicional;
- Descumprimento da cláusula sexta do Termo de Contrato de Concessão, que atribui à concessionária a obrigação de conservar todos os equipamentos, realizando todos os consertos e reparos que se fizessem necessários para o bom e regular funcionamento dos serviços públicos concedidos;
- Acúmulo de resíduos lenhosos sem o devido processamento, se avolumando em proporção bastante significativa no aterro municipal, além de gerar risco iminente de incêndio;
- Comprometimento da Meta nº 11 do PGIRS, indicando a ineficácia no cumprimento das ações nºs 11.4 e 11.5 desse objetivo, o que representaria a redução de resíduos úmidos dispostos em aterro sanitário.

B.5.4.3. VERIFICAÇÕES QUANTO AO GERENCIAMENTO DO ATERRO SANITÁRIO

- Falta de cobertura regular e diária do solo, o que confere ao local aspectos de exposição de resíduos a céu aberto, sinalizando o desatendimento ao item nº 11.2 do Termo de Referência do Contrato, além de contrariar a definição de disposição final ambientalmente adequada e esbarrar na proibição do artigo 47, inciso II, da Lei nº 12.305/2010;
- Índícios de descumprimento do item nº 11.3 (Sistema de Drenagem de Chorume) e nº 11.5 (Gerenciamento das Águas Pluviais) diante da constatação de acúmulo de água no perímetro do aterro sanitário, cujo forte odor, atraindo aves silvestres (urubus), indicava a sua mistura com chorume;
- Presença de aves silvestres no perímetro do aterro sanitário, inclusive sobre as células, indicando o descumprimento do item nº 11.10 (Controle de Vetores, Animais Peçonhentos e Aves) do Termo de Referência do Contrato;
- Ineficácia do controle gerencial sobre a qualidade dos resíduos dispostos nas células do aterro sanitário, indicando o descumprimento do item 11.17 (Gerenciamento Operacional) do Termo de Referência do Contrato;
- Falta de controle efetivo do fluxo de veículos e de visitantes no perímetro do aterro sanitário, indicando o descumprimento do item 11.17 (Gerenciamento Operacional) do Termo de Referência do Contrato;
- Deficiência no controle e na coibição de acesso de catadores irregulares, indicando o descumprimento do item 11.17 (Gerenciamento Operacional) do Termo de Referência do Contrato.



B.6. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUTURA (i-Cidade/IEG-M)

- A nota “C”, obtida nos dois últimos exercícios avaliados, evidencia a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M.

À consideração de Vossa Senhoria.

Seção Técnica 11.3, em 27 de junho de 2023.

Adão Pereira de Souza
Agente da Fiscalização

Alexandre Henrique Oliveira de Freitas
Agente da Fiscalização

Ruimares Antônio Bianconi Perez
Chefe Técnico da Fiscalização



Processo nº:	TC-004433.989.23-3
Prefeitura Municipal:	Jales
Prefeito (a):	Luis Henrique dos Santos Moreira
População estimada¹:	48.776 habitantes
Exercício:	2023
Matéria:	Contas anuais

Em exame, nos termos do art. 71, inc. I, c/c art. 31, § 1º, ambos da Constituição Federal, art. 33, inc. XIII, da Constituição Estadual, e art. 2º, inc. II, da Lei Complementar Estadual 709/1993, prestação das contas municipais em epígrafe.

A partir das informações obtidas no curso do processo, consideram-se os resultados contidos no quadro abaixo:

SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
CONTROLE INTERNO	Parcialmente regular
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício	-6,83%
O DEFICIT DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA ESTÁ AMPARADO EM SUPERAVIT FINANCEIRO ANTERIOR?	Sim
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	11,15%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	Desfavorável
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	Desfavorável
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	Sim
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	Sim
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	Sim
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	Parcialmente
ENCARGOS - Está cumprindo parcelamentos de débitos previdenciários?	Sim
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	46,17%
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – Atendido o artigo 21, I, da LRF?	Prejudicado
ENSINO - Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	30%
ENSINO – Recursos do Fundeb aplicados no exercício (limite mínimo de 90%)	100%
ENSINO - Se diferida, a parcela residual (de até 10%) foi aplicada até 30/04 do exercício subsequente?	Não se aplica
ENSINO – Fundeb aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica (limite mínimo de 70%)	96,49%
ENSINO – Complementação da União VAAT ao Fundeb aplicada em despesas de capital no percentual mínimo de 15%?	Não se aplica
ENSINO – Complementação da União VAAT ao Fundeb aplicado em educação infantil	Não se aplica

¹ Movimentação 66.199, fl. 03.



conforme Indicador para Educação Infantil (IEI)?	
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	21,45%

Preliminarmente, ressalte-se que as contas da Municipalidade foram objeto de Acompanhamento Quadrimestral, com base nos subitens 1.3.2 e 4.5.2.1 da Ordem de Serviço SDG nº 01/2022², cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas nas movimentações 17.96 (1º Quadrimestre) e 45.19 (2º Quadrimestre), objetivando oportunizar à Administração, dentro do próprio período, a prevenção e correção dos rumos das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos.

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Ministério Público de Contas, a despeito das ponderadas conclusões do douto Departamento de Instrução Processual Especializada (movimentação 124), opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, com recomendações, uma vez que as Contas de Governo não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados por esse egrégio Tribunal de Contas.

As contas do Município de Jales, exercício 2023, estão comprometidas, sobretudo, diante da constatação de que, mais uma vez, a ação governamental frustrou o dever de busca da máxima eficácia dos direitos fundamentais, bem como não resguardou operacional e qualitativamente a “*efetiva entrega de bens e serviços à população*” (art. 165, §10, da CF).

Sob a ótica do **IEG-M/TCESP** – Índice de Efetividade da Gestão Municipal, o que se verifica é que apesar das recomendações e advertências prévias emitidas por esta e. Corte³, em vez de aprimorar os aspectos qualitativos da gestão, a Administração se distancia cada vez mais dos padrões esperados para as políticas públicas municipais, como se vê pelo quadro reproduzido a seguir:

² 1.3.2. Acompanhamento Quadrimestral ou Semestral de Prefeituras Municipais – fiscalização quadrimestral ou semestral do exercício em curso, observando-se os modelos de relatórios pertinentes, abrangendo itens específicos predeterminados (obrigatórios) e outros eventualmente escolhidos pela Fiscalização (elegíveis), devendo-se seguir as orientações constantes do item 4.5 desta Ordem de Serviço.

4.5.2.1 As prefeituras classificadas na faixa de risco “Crítico” serão fiscalizadas quadrimestralmente, sendo a fiscalização do 1º quadrimestre e a do fechamento do exercício realizadas de forma híbrida, e a do 2º quadrimestre, preferencialmente, de forma remota.

³ TC-6416.989.16, TC-4173.989.18 e 3891.989.22.



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

Por conseguinte, e na conformidade das Orientações Interpretativas sobre Contas de Prefeituras Municipais do Ministério Público de Contas – OI-MPC/SP nº 02.17⁴, a baixa qualificação do IEG-M constitui motivo suficiente para o pronunciamento desfavorável aos demonstrativos municipais.

Nesse contexto, causa preocupação o desempenho do Município no **i-Planejamento**, mantido na faixa mais baixa de avaliação em todo o quadriênio 2020/2023. O planejamento, que deve servir de base para a adequada formulação das políticas públicas, mostrou-se ineficaz. A ausência de diretrizes consistentes perpetua o ciclo de falhas e resulta em déficit crônico e disseminado de efetividade das ações governamentais.

Dentre os apontamentos da equipe de inspeção (movimentação 66.199, fls. 15/29), destacam-se: (i) ausência de audiências públicas no processo de elaboração do PPA 2022/2025; (ii) falta de qualificação técnica de parte dos servidores do setor; e (iii) adoção de programas excessivamente genéricos, sem vinculação a problemas sociais específicos. Tal cenário desnatura a função do planejamento plurianual como instrumento de gestão estratégica, comprometendo a efetividade das políticas públicas municipais.

Outro ponto relevante são as excessivas modificações do orçamento, com a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições representando 63,74% da despesa fixada inicialmente (movimentação 66.199, fl. 135). Trata-se de percentual demasiadamente superior à inflação oficial registrada no período, que se limitou a 4,62%⁵. A prática afronta a jurisprudência consolidada deste Tribunal de Contas e é mais um ponto a evidenciar a fragilidade do planejamento municipal, reforçando a necessidade urgente de seu aprimoramento.

⁴ As Orientações Interpretativas do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, aprovadas pelo Colégio de Procuradores e publicadas no Diário Oficial do Estado de 25/11/2023, estão disponíveis no sítio oficial do MPC – <http://www.mpc.sp.gov.br/orientacoes-interpretativas/>

⁵ IPCA acumulado no ano de 2023, conforme dados do IBGE.



Consigne-se que, em consonância com as Orientações Interpretativas sobre Contas de Prefeituras Municipais do Ministério Público de Contas – OI-MPC/SP nº 02.01⁶, as elevadas alterações orçamentárias comprometem os demonstrativos, pois sinalizam dissonância entre as principais peças do orçamento, bem como planejamento precário ou desapego ao que foi programado, em violação ao princípio básico da responsabilidade fiscal.

Passando-se à **análise operacional da educação**, destaca-se já de início, pela sua gravidade, o déficit de vagas no Ensino Infantil municipal, com 106 crianças na fila de espera por creches no exercício 2023 (movimentação 66.199, fls. 59/61). Trata-se de apontamento que se repete desde a avaliação dos demonstrativos de 2014⁷ e configura grave violação ao direito fundamental à educação, assegurado pela Constituição Federal nos arts. 6º, 205 e 208, inc. IV, e §§ 1º e 2º.

Nada obstante tal cenário, o Município deixou de instituir programa específico para a ampliação da Educação Infantil (movimentação 66.199, fl. 25), revelando desídia no enfrentamento de problema.

Ademais, novamente foram constatadas despesas em subfunções relativas aos ensinos médio, superior e profissional, enquanto havia crianças de 0 a 3 anos não atendidas pela rede municipal de ensino (movimentação 66.199, fl. 33), em desacordo com o disposto no art. 211, §2º, da Constituição Federal, que prevê que “*os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil*”. Nos termos do artigo 11, inciso V, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, é *permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência*, situação que não se verificou no caso de Jales.

Importa reforçar, ademais, que as providências anunciadas pela Origem (movimentação 108.21, fl. 01), embora necessárias, não possuem o condão de retroagir para modificar a situação das crianças que não foram atendidas no exercício em exame, devendo os demonstrativos ser apreciados sob a égide da anualidade. Desse modo, tais iniciativas serão valoradas quando da avaliação dos respectivos demonstrativos.

As avaliações do i-Educ revelaram, ainda, uma série de outras impropriedades que obstaculizam a efetividade das políticas públicas de educação, das quais convém destacar a

⁶ As Orientações Interpretativas do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, aprovadas pelo Colégio de Procuradores e publicadas no Diário Oficial do Estado de 12.04.2023, estão disponíveis no sítio oficial do MPC – <http://www.mpc.sp.gov.br/orientacoes-interpretativas/>

⁷ 2014 (TC-000090/026/14), 2015 (TC-002182/026/15), 2016 (TC-003938.989.16), 2017 (TC-006416.989.16), 2018 (TC-004173.989.1846), 2019 (TC-004514.989.19), 2021 (TC-006845.989.20) e 2022 (TC-003891.989.22).



infraestrutura precária das unidades de ensino (salas com metragem inferior ao mínimo, ausência de pátios e brinquedos, superlotação de turmas, escolas sem climatização, sem quadra coberta, todas necessitando de reparos e muitas sem AVCB), bem como a alta rotatividade e o excesso de professores temporários.

Imperioso destacar que não se admite o mero cumprimento contábil-formal da vinculação constitucional de recursos para a educação, quando dissociado da qualidade dos serviços prestados à população.

No setor da **saúde**, ainda que se tenha observado melhora de classificação no âmbito do IEG-M (movimentação 66.199, fls. 72/78), persistem problemas relevantes, como infiltrações, rachaduras, ausência de acessibilidade, mobiliário inadequado, acúmulo de materiais, falhas em instalações sanitárias, improvisação de equipamentos, além da falta de alvará sanitário e AVCB em unidades médicas, comprometendo a qualidade e a segurança do atendimento e gerando risco direto aos usuários. Soma-se a isso a insuficiência de vagas nos CAPS, a incompletude das Equipes de Saúde da Família (ESF) e o descumprimento das metas de cobertura vacinal, fatores que fragilizam a efetividade do direito fundamental à saúde (art. 196 da CF/88).

A análise específica de equipamentos municipais evidenciou cenário igualmente preocupante.

Com relação ao Centro de Especialidades Odontológicas (CEO), constatou-se dificuldade no encaminhamento de pacientes, especialmente para tratamentos endodônticos, cuja complexidade tende a aumentar em razão da demora no atendimento. A fiscalização recebeu relação contendo 261 pacientes em fila de espera para os necessários procedimentos, o que, diante da capacidade operacional estimada, representa tempo de espera superior a onze meses para os municípios locais. O quadro é agravado pela suspensão temporária das atividades do CEO em virtude de reforma, sem a adoção de medidas de remanejamento do atendimento para outras unidades (movimentação 66.199, fls. 89/95).

Situação semelhante foi verificada no Ambulatório de Saúde Mental (movimentação 66.199, fls. 95/98), que apresenta instalações precárias e quadro de pessoal insuficiente para atender a demanda existente. Nada obstante a limitação da capacidade de atendimento, não há controle efetivo sobre o absenteísmo, que atinge cerca de 50% dos agendamentos.

Já o Ambulatório Regional de Especialidades (ARE) enfrenta carência de profissionais nas áreas de Fisioterapia e Fonoaudiologia, além de fila de espera crescente e



estrutura física sem condições de ampliação. As instalações apresentam infiltrações, rachaduras, equipamentos obsoletos, ausência de acessibilidade, acúmulo de materiais inservíveis, veículos inoperantes e rede elétrica inadequada (movimentação 66.199, fls. 98/101).

O conjunto de falhas apurado evidencia ineficiência administrativa, precariedade das condições assistenciais e risco à integridade de usuários e servidores, comprometendo de forma grave a efetividade e a qualidade dos serviços públicos de saúde.

A **ausência de repasse integral dos aportes do plano de amortização anual para cobertura do déficit atuarial do Instituto de Previdência Municipal**, previsto na Lei Complementar Municipal nº 392/2023 (movimentação 66.199 fls. 145/146), é outro ponto a contribuir para a reprovação dos demonstrativos em análise.

Conforme apontado pela Fiscalização, a Prefeitura deixou de recolher o valor de R\$ 7.904.248,03, referente as competências de abril a outubro de 2023. O valor foi objeto de parcelamento e deverá ser pago em 60 (sessenta) parcelas mensais e sucessivas de R\$ 139.241,07, totalizando uma dívida de R\$ 8.354.463,97 (movimentação 66.99, fl. 41) a ser suportada, em sua maior parte, pela gestão futura.

Ressalte-se se tratar de prática recorrente da Administração de Jales, que ao final de 2023 possuía 5 termos de parcelamento vigentes perante o RPPS, situação que vai de encontro à responsabilidade fiscal, põe em risco a higidez econômico-financeira da autarquia previdenciária, e transfere majoritariamente o ônus do seu pagamento para gestões futuras, não merecendo a chancela dessa Corte.

Não se deve deixar de consignar, ademais, o **atraso no recolhimento das contribuições patronais e das devidas pelos servidores** referentes aos meses de julho, agosto, setembro e dezembro de 2023, acarretando a incidência de multas e juros no montante de R\$ 96.820,70.

O pagamento extemporâneo de obrigações de responsabilidade do ente, ocasionando encargos financeiros, onera desnecessariamente o erário com a criação de obrigações adicionais que não se coadunam com o caráter público da despesa ou com os gastos próprios da Administração Pública, indo de encontro aos princípios da economicidade e eficiência, insculpidos na Constituição Federal (*caput* dos artigos 37 e 70 da CF/88).



Diante de todo o exposto, ganha relevo o **direcionamento de R\$ 1.644.500,00 de recursos do tesouro para a realização de shows artísticos** no Município (movimentação 66.199, fl. 135).

Ainda que o lazer seja um direito social (art. 6º da CF/88), impõe-se avaliar a pertinência dessas despesas frente a carências persistentes em áreas essenciais⁸. Nesse sentido, este e. Tribunal já advertiu que contratações artísticas serão consideradas ilegítimas quando comprometerem serviços essenciais ou agravarem o desequilíbrio fiscal⁹.

A avaliação operacional do Município evidenciou a necessidade premente de aprimorar a prestação dos serviços públicos essenciais, especialmente nas áreas de saúde e educação. Soma-se a esse quadro os numerosos parcelamentos de dívidas junto ao RPPS, que denotam fragilidade fiscal. Nesse contexto, o expressivo direcionamento de recursos para festividades revela gastos ilegítimos, e gestão ineficiente e dissociada do interesse público.

Graves, ademais, os **atrasos nos repasses de duodécimos ao Poder Legislativo** (movimentação 66.199, fl. 148 e movimentação 66.119), conduta que pode, inclusive, configurar crime de responsabilidade do Chefe do Executivo, nos termos do art. 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal¹⁰.

No mais, também fundamentam o juízo desfavorável sobre os demonstrativos em exame, as diversas incorreções relacionadas à **gestão do quadro de pessoal**.

As irregularidades verificadas no pagamento de horas extraordinárias, como a habitualidade dos lançamentos, muitas vezes em quantitativos idênticos para diversos servidores; a quitação de 60 horas a servidor que fazia jus a apenas 26h30m no mês em que usufruiu 20 dias de licença-prêmio; e a remuneração de plantões em regime de sobreaviso sem comprovação da efetiva prestação dos serviços (movimentação 66.119, fls. 150/153), evidenciam o uso irregular do instituto. Tais práticas indicam desvio de finalidade, com indícios de sua utilização como forma de complementação remuneratória, em afronta aos princípios da moralidade e da economicidade administrativa.

⁸ Proposta de Emissão de Comunicado Fixando Parâmetros Mínimos para Realização de Despesas com Shows e Contratações Artísticas. Disponível em: https://www.mpc.sp.gov.br/sites/mpcsp/files/portal/2022/10/Oficio-333_22-GPCC-Proposta-de-emissao-de-comunicado-contendo-criterios-para-realizacao-de-despesas-com-shows-e-contratacoes-artisticas.pdf Acesso em 30/09/2025.

⁹ Disponível em: <https://doe.tce.sp.gov.br/v/pdf/2022/10/doe-tce-2022-10-18.pdf> Acesso em 30/09/2025.

¹⁰ Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e os demais gastos com pessoal inativo e pensionistas, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 desta Constituição, efetivamente realizado no exercício anterior:

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês;



Reprovam-se, ademais, as seguintes ocorrências: (i) servidores com mais de dois períodos de férias vencidas (movimentação 66.199, fl. 159); (ii) irregularidades no pagamento de gratificações à “equipe de visitação para redução de criadouros de *aedes aegypti*” (movimentação 66.199, fls. 155/157); (iii) manutenção de servidores em desvio de função (movimentação 66.199, fl. 157/158); (iv) evoluções funcionais sem a devida regulamentação formal que permita verificar sua regularidade (movimentação 66.199, fls. 158/159); e (v) pagamentos acima do teto constitucional a servidor (movimentação 66.199, fls. 153/155).

Outrossim, impende que a Administração adote providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 71, inc. IX, da Constituição Federal e art. 33, inc. X, da Constituição Estadual) e aprimore a gestão especialmente nos seguintes pontos:

1. **Item A.4** – sane as falhas constatadas em Fiscalizações Ordenadas realizadas no exercício em exame;
2. **Item A.5** – corrija as impropriedades relacionadas ao Sistema de Controle Interno, com a observância integral das normas constitucionais e infraconstitucionais pertinentes, especialmente quanto à segregação de funções, qualificação do responsável, planejamento das atividades e abrangência dos relatórios produzidos;
3. **Itens B.1, B.2, B.3, B.4, B.5, B.6 e B.7** – corrija as impropriedades apontadas pelo IEG-M sob as perspectivas Fiscal, Ensino, Gestão Ambiental, Gestão da Proteção à Cidade e Governança de Tecnologia da Informação, conferindo maior efetividade aos serviços prestados pela Administração;
4. **Itens B.3.1.4.1 e B.3.1.4.2** – adote medidas para reduzir as disparidades de desempenho entre as unidades escolares da rede municipal, com foco especial na melhoria dos resultados das escolas com menor rendimento, em atenção à Estratégia 7.6 do Plano Municipal de Educação;
5. **Item B.3.1.4.3** – avalie a possibilidade de implementação de sistema próprio de avaliação educacional, como instrumento de gestão para monitoramento contínuo do desempenho dos estudantes e identificação tempestiva de deficiências de aprendizagem;
6. **Item B.3.1.5.1** – sane as fragilidades apontadas na infraestrutura das unidades escolares, com atenção à adequação do número de alunos por sala, às condições de acessibilidade, à regularização do AVCB e à implementação de sistemas eficazes de segurança física;
7. **Item B.3.1.5.4** – estabeleça medidas de incentivo e valorização dos profissionais da educação que reconheçam o desempenho e a assiduidade dos docentes, em conformidade com o artigo 206, inciso V, da Constituição Federal;
8. **Item B.3.1.6** – aprimore o monitoramento das políticas públicas, com avaliações mais consistentes de resultados e a devida divulgação no site oficial, em observância ao princípio da transparência e às normas de controle social;
9. **Item B.3.1.7** – adote estratégias que considerem as desigualdades de desempenho entre escolas, com proposições de melhorias para o cumprimento das metas do PME, sua revisão periódica e ampla divulgação dos resultados, em observância ao princípio da transparência;
10. **Item B.3.1.8** – adote medidas visando implementar a educação em tempo integral, priorize a expansão e manutenção da rede escolar, estruturando cronograma com metas e indicadores no PME e aprimore o monitoramento e avaliação dos programas e ações;



11. **Item B.3.2** – elimine a demanda reprimida por vagas em creches, avaliando a possibilidade de aproveitar imóveis públicos ociosos para essa finalidade;
12. **Item B.3.2.1** – sane as fragilidades verificadas nas unidades de Educação Infantil, mediante regularização do AVCB, melhoria das condições estruturais e de acessibilidade, reforço da segurança física, cobertura adequada dos espaços de convivência, proteção contra o ingresso de animais, e readequação dos ambientes pedagógicos e administrativos;
13. **Item B.4.1.4** – aperfeiçoe o planejamento setorial da saúde, estruturando programas e metas consistentes, vinculados a problemas sociais concretos, com indicadores claros, recursos suficientes e ações direcionadas às especialidades e serviços da rede municipal;
14. **Item B.4.1.6.1** – estruture o funcionamento do Centro de Especialidades Odontológicas, com levantamentos formais de demanda e capacidade de atendimento, definição de indicadores confiáveis de tempo de espera, garantia de continuidade dos serviços durante reformas e aprimoramento da articulação com as unidades da ESF, de modo a reduzir filas e assegurar efetividade no serviço prestado;
15. **Item B.4.1.6.1.1** – regularize a situação estrutural e de equipamentos do Centro de Especialidades Odontológicas, providenciando AVCB/CLCB, adequação das instalações físicas e armazenamento correto de materiais, além da substituição ou manutenção de mobiliário e aparelhos, de modo a eliminar riscos e garantir segurança e continuidade dos atendimentos;
16. **Itens B.4.1.6.2 e B.4.1.6.2.1** – aperfeiçoe a gestão do Ambulatório de Saúde Mental, com levantamentos formais de demanda e capacidade, protocolos para reduzir o absenteísmo, ampliação do quadro de pessoal e adequação da carga horária e das instalações físicas, de modo a assegurar atendimento efetivo e contínuo à população;
17. **Itens B.4.1.6.3 e B.4.1.6.3.1** – garanta a adequada composição do quadro de profissionais do Ambulatório Regional de Especialidades, especialmente quanto às especialidades de Fisioterapia e Fonoaudiologia, promovendo, ainda, a manutenção das instalações físicas, a substituição de equipamentos obsoletos, a adequação de acessibilidade e a eliminação de riscos estruturais, a fim de reduzir filas e assegurar qualidade no atendimento;
18. **Item B.4.1.7** – aprimore o planejamento e a execução da política municipal de saúde, integrando os planos setoriais à programação orçamentária, com definição de metas e indicadores claros, levantamento formal de demanda e capacidade de atendimento, adoção de protocolos de acesso e busca ativa, divulgação das listas de espera e adequação da estrutura física das unidades, de modo a assegurar efetividade, transparência e qualidade nos serviços;
19. **Item B.4.2** – aprimore o planejamento e a gestão das contratações de transporte intermunicipal de usuários do SUS, mediante definição criteriosa do valor estimado, análise comparativa entre execução direta e terceirizada, e apresentação de justificativas consistentes para eventuais aditamentos contratuais;
20. **Item B.4.3** – adote providências para o adequado cumprimento do Programa Nacional de Imunizações, incluindo a revisão do recenseamento populacional, a exigência de comprovantes de vacinação para benefícios sociais, e a elaboração de plano de ação destinado a alcançar integralmente as metas fixadas pelo PNI;
21. **Item B.5.4** – aprimore o planejamento municipal, alinhando programas de governo aos planos setoriais e às peças orçamentárias, implemente o Sistema de Controle de Transporte de Resíduos (CTR), elimine os pontos de descarte irregulares;



22. **Item B.5.4.1** – exija da concessionária a devida manutenção e conservação dos equipamentos da Usina de Processamento de Resíduos da Construção Civil, com fornecimento de maquinário em condições satisfatórias, controle da entrada de veículos, elaboração de relatórios anuais e adoção de medidas para o cumprimento das metas do PGIRS relativas à reciclagem dos resíduos;
23. **Item B.5.4.2** – garanta o adequado processamento dos resíduos lenhosos oriundos da poda de árvores, eliminando acúmulos no aterro municipal, prevenindo riscos de incêndio e assegurando o cumprimento da Meta nº 11 do PGIRS;
24. **Item B.5.4.3** – exija medidas corretivas no gerenciamento do aterro sanitário, com cobertura regular dos resíduos, controle de aves e vetores, efetivo monitoramento da qualidade dos resíduos e do fluxo de veículos e visitantes, bem como a coibição do acesso irregular de catadores, em conformidade com o contrato e a Lei nº 12.305/2010;
25. **Item C.1.1** – aprimore as fases de planejamento e execução do orçamento, evitado elevados percentuais de alterações orçamentárias;
26. **Item C.1.1.3** – assegure a correta contabilização dos recursos oriundos de emendas parlamentares individuais, com apresentação de planos de aplicação e de trabalho consistentes e análise pelo controle interno, garantindo transparência e regularidade na utilização das transferências especiais;
27. **Item C.1.4** – atente para o crescimento das dívidas de curto e de longo prazo, evitando que as obrigações do exercício sejam postergadas em prejuízo das gestões seguintes;
28. **Itens C.1.7 e C.1.7.1** – assegure o recolhimento tempestivo das contribuições e aportes ao RPPS, bem como o cumprimento dos parcelamentos firmados;
29. **Item C.1.7.3** – assegure o integral cumprimento das medidas previstas na avaliação atuarial do RPPS, ajustando o plano de equacionamento do déficit à real capacidade orçamentária e fiscal do Município e garantindo a regularidade dos aportes periódicos e do custeio do plano de amortização;
30. **Item B.8** – assegure a transferência tempestiva dos duodécimos à Câmara Municipal, em estrita observância ao art. 168 da Constituição Federal;
31. **Item C.1.10** – corrija as inconsistências e irregularidades de gestão de pessoal, pondo fim a pagamentos indevidos (horas extras fora das situações excepcionais que a justifiquem, gratificações impróprias e remunerações acima do teto), adequação dos registros no Sistema Audep e prevenção de acúmulo de férias;
32. **Item C.2.1** – aprimore seu sistema de cobrança da dívida ativa, atentando ao disposto nos artigos 13 e 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
33. **Item C.2.2.1** – assegure a transparência e controle sobre todas as contas bancárias vinculadas ao CNPJ da Prefeitura, garantindo acesso às informações para adequada fiscalização e prevenção de despesas irregulares ou não contabilizadas;
34. **Item C.2.2.2.1** – adote providências para garantir segurança e conservação da frota municipal, incluindo cobertura e controle dos pátios, manutenção e substituição de veículos inoperantes, adequação do transporte escolar às normas do FNDE e aprimoramento do acompanhamento de gastos com manutenção e combustível;
35. **Item C.2.2.2.2** – dê aos imóveis públicos as utilizações que observem o ordenamento jurídico e o interesse coletivo, bem como promova a recuperação e manutenção das edificações municipais em situação precária ou abandonada;
36. **Item C.2.3** – assegure o envio integral e tempestivo das informações sobre os repasses ao Terceiro Setor no SisRTS, em estrita observância ao Comunicado SDG nº 67/2023 e às Instruções TCESP nº 1/2020;



37. **Item C.2.4** – aprimore o controle da aquisição e distribuição de cestas básicas, garantindo a efetiva entrega às famílias vulneráveis e a devida prestação de informações à Câmara Municipal, em conformidade com a Lei Orgânica Municipal;
38. **Itens D.1.4 e D.2.2** – assegure a adequada atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb e do Conselho Municipal de Saúde;
39. **Item E.1** – dê atendimento às normas de transparência vigentes;
40. **Item E.2** – atente-se à fidedignidade das informações enviadas ao Sistema Audesp;
41. **Item F.1** – aprimore os serviços prestados pela Administração, visando alcançar as metas propostas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU;
42. **Item F.2** – atenda à Lei Orgânica, Instruções e recomendações da E. Corte de Contas.

É preciso, ademais, alertar que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas vindouras, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104, inc. VI e §1º, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993¹¹.

Necessário, ainda, que seja informado à Câmara Municipal de Jales sobre a necessidade de ressarcimento de importância e reparação do erário municipal em razão de pagamento de vencimentos acima do teto constitucional (movimentação 66.199, fls. 153/155), bem como seja oficiado ao Promotor de Justiça da Comarca de Jales, para conhecimento e adoção de medidas que considerar pertinentes, nos termos do artigo 1º, §§ 2º e 3º, da Deliberação SEI nº 0011209/2020-51, publicada no DOE de 22/10/2020.

No mais, deixa-se de propor que o douto Ministério Público do Estado de São Paulo seja noticiado também acerca das ocupações irregulares de imóveis públicos por particulares, em razão da medida já ter sido adotada por ocasião da avaliação dos demonstrativos do exercício anterior (TC-3891.989.22-0, movimentação 173.3, fl. 26).

São Paulo, 09 de outubro de 2025.

JOSÉ MENDES NETO
Procurador do Ministério Público de Contas

/24

¹¹ LCE 709/1993, art. 104. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:
VI - reincidência no descumprimento de determinação ou Instruções do Tribunal de Contas.
§1º. Ficarão sujeitos à multa prevista neste artigo aqueles que deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal de Contas, salvo motivo justificado.

CONSELHEIRO MARCO AURÉLIO BERTAIOLLI

PRIMEIRA CÂMARA DE 21/10/25

ITEM Nº 77

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

77 TC-004433.989.23-3

Prefeitura Municipal: Jales.

Exercício: 2023.

Prefeito(a): Luís Henrique dos Santos Moreira.

Advogado(s): Marcus Vinicius Ibanez Borges (OAB/SP nº 214.215)

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-11.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO TOTALMENTE AMAPARADO. SUPERÁVIT FINANCEIRO. CONCEITO “B” NO I-SAÚDE, I-GOV-TI E NO I-AMB DO IEG-M. NECESSIDADE DE MELHORIA DOS DEMAIS RESULTADOS DO ÍNDICE. ADVERTÊNCIAS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

RELATÓRIO

Em exame as Contas do PREFEITO MUNICIPAL DE JALES, referentes ao exercício de 2023.

Conclusões do laudo técnico elaborado pela Fiscalização (evento 66) trouxeram os apontamentos abaixo relacionados:

A.4. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS DO PERÍODO

- Identificação de falhas remanescentes das fiscalizações ordenadas realizadas no exercício de 2023 no município;
- Não apresentação de justificativas sobre as irregularidades encontradas na Fiscalização Ordenada nº 1/2023 (Unidades de Saúde – Estratégia de Saúde da Família), desatendendo a notificação efetuada pelo Excelentíssimo Conselheiro Dr. Edgard Camargo Rodrigues.

A.5. FISCALIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO

- O Sistema de Controle Interno não foi completamente implementando de acordo com a LCM nº 381/2022;
- No exercício examinado as funções de Controle Interno foram exercidas por servidor que não possui grau de instrução exigido pela

LCM nº 381/2022;

(..)

B.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Plan/IEG-M)

- A série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstrou estagnação em baixo índice de efetividade;

- Existência de falhas que ensejaram retificações pela Fiscalização, denotando falta de fidedignidade na prestação das informações;

(...)

B.2. ADEQUAÇÃO FISCAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Fiscal/IEG-M)

- A série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva não demonstrou índice de efetividade adequado, havendo involução se comparado ao exercício imediatamente anterior;

- Existência de falhas que ensejaram retificações pela Fiscalização, denotando falta de fidedignidade na prestação das informações;

- Ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias nos quesitos relacionados ao i-Fiscal.

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

- A série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva não demonstrou índice de efetividade adequado, havendo ainda involução se comparado ao exercício imediatamente anterior;

- Existência de ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias nos quesitos relacionados à educação.

B.3.1. POLÍTICA PÚBLICA DE MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

B.3.1.4.1. IDEB

- A gestão não se mostrou plenamente eficaz na eliminação das disparidades de desempenho entre as escolas, especialmente quanto àquelas que obtiveram o pior rendimento no início da execução do Plano Municipal de Educação, situação que se manteve e até foi agravada na última avaliação, comprometendo a Estratégia nº 7.6 do PME.

B.3.1.4.2. SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – SAEB

- Necessidade de prioridade na adoção de medidas de melhoria na qualidade do ensino, principalmente nas EM Professora Jacira de Carvalho da Silva e EM Professor João Arnaldo Andreu Avelhaneda, cujas notas médias não atenderam a meta do Ideb.

B.3.1.4.3. SISTEMA PRÓPRIO DE AVALIAÇÃO

- Não foi implementado sistema próprio de avaliação no município, boa prática que contribui na tomada de decisões em face do desempenho dos estudantes em avaliações periódicas, agilizando a identificação de deficiências na aprendizagem.

B.3.1.5. FISCALIZAÇÕES OPERACIONAL E DE CONFORMIDADE

- Não foi estabelecido um cronograma com metas temporais para a execução das ações direcionadas a atingir os objetivos do Plano Municipal de Educação (PME), dificultando o seu monitoramento;
- As três peças de planejamento (PPA, LDO e LOA) não possuem indicadores adequados para a aferição do cumprimento de metas.

B.3.1.5.1. IEG-M

- Foram identificados pontos sensíveis na dimensão educacional do IEG-M (i-Educ), com destaque para a quantidade de alunos em cada classe e as dimensões mínimas da sala de aula;
- Nenhuma escola dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental possuía o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB vigente, situação agravada pelas condições estruturais encontradas pela Fiscalização;
- Falta de sistemas eficazes de segurança que impedissem a entrada de estranhos no recinto escolar, como proteção por grades ou muros de altura suficiente em todo o entorno da unidade escolar;
- Das sete escolas visitadas, cinco possuíam alguma desconformidade aparente nas condições de acessibilidade para pessoas com deficiência.

B.3.1.5.3. VISITAS ÀS UNIDADES ESCOLARES E AO ALMOXARIFADO

- Baixo nível de investimento em obras de construção, reforma e manutenção de prédios públicos destinados aos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, situação agravada pelas condições de conservação das unidades visitadas pela Fiscalização;
- Identificados problemas estruturais e de conservação nos prédios das unidades escolares, indicando necessidades prementes de reformas ou manutenções direcionadas a garantir as condições de uso dos imóveis;

(...)

B.3.1.5.4. MEDIDAS DE INCENTIVO E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

- Não foram identificadas medidas de incentivo e de valorização dos Profissionais da Educação que reconhecessem os resultados e a frequência dos professores.

B.3.1.6. MONITORAMENTO

- Os monitoramentos realizados concomitantemente à execução da política pública, a cargo do Setor de Educação, dos conselhos de políticas públicas e pelo Controle Interno se revelaram superficiais, especialmente a respeito da avaliação de resultados;
- O monitoramento da política pública analisada não foi divulgado no *site* da prefeitura municipal, em inobservância do princípio da transparência e da legislação correlata em vigor.

B.3.1.7. AVALIAÇÃO

- Carência de avaliações ou propostas direcionadas para diminuir as diferenças de desempenho entre as escolas do município;
- Não foram abordadas possibilidades de melhorias futuras para o alcance das metas do PME ainda não atingidas, nem sobre as falhas que foram anunciadas no decorrer deste relatório;
- Falta de revisões do PME e alterações da legislação para readequação de deficiências e distorções do plano no decurso de sua execução;
- O resultado da avaliação da política pública não foi divulgado no *site* da prefeitura municipal, em desatendimento do princípio da transparência e da legislação correlata em vigor.

B.3.1.8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

- Transcorrido 90% do período de vigência do PME, que se encerra em 2024, observa-se que as ações da Administração Pública para solucionar os problemas apontados no diagnóstico têm se mostrado insuficientes;
 - Em detrimento de sua previsão no PME (Meta 6, Estratégia 6.5), ainda não foi implantada a educação em tempo integral no município;
- (...)

B.3.2. POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL

- Demanda reprimida de vagas na Rede Municipal de Educação Infantil, tendo em vista a existência de lista de espera para alunos de creche;
 - Imóveis públicos, com localização estratégica para a construção de creches, utilizados de forma precária ou irregular;
- (...)

B.3.2.1. VISITA ÀS ESCOLAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL

- O equivalente a 50% das escolas de Educação Infantil possui o AVCB vigente no final do quadrimestre analisado, situação agravada pelas condições estruturais encontradas pela Fiscalização;

- Falta de sistemas eficazes de segurança que impedissem a entrada de estranhos no recinto escolar, como proteção por grades ou muros de altura suficiente em todo o entorno das unidades;

(...)

B.4. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA SAÚDE (i-Saúde/LEG-M)

- Existência de ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias nos quesitos relacionados à saúde;

- Das 13 equipes de saúde da família do município, apenas duas estão completas, evidenciando falta de cobertura de microáreas da cidade;

(...)

B.4.1.4. ANÁLISE DO PLANEJAMENTO E DO PLANO MUNICIPAL DE SAÚDE

- Adoção de programa genérico, sem a vinculação compreensível com um problema social ou situação a ser corrigida;

- Não foram identificadas, no Plano Plurianual, políticas públicas direcionadas efetivamente para a melhoria do atendimento das especialidades odontológicas, para o trato da saúde mental, ou para as demais referências da rede municipal;

(...)

B.4.1.6.1. CENTRO DE ESPECIALIDADES ODONTOLÓGICAS (CEO)

- Ausência de levantamento formal que pudesse apresentar claramente a área de abrangência dos serviços ofertados no local, além da quantidade de possíveis usuários cobertos, não havendo qualquer estudo nesse sentido;

- Não há um estudo capaz de demonstrar uma comparação entre a capacidade produtiva da unidade e a sua procura (demanda);

(...)

B.4.1.6.1.1. AVALIAÇÃO DA ESTRUTURA FÍSICA E EQUIPAMENTOS DO CENTRO DE ESPECIALIDADES ODONTOLÓGICAS – CEO

- Ausência de AVCB ou CLCB vigente no prédio que abriga o CEO;

- Instrumentos odontológicos armazenados inadequadamente, no chão e em contato com poeira e materiais de reforma;

(...)

B.4.1.6.2. AMBULATÓRIO DE SAÚDE MENTAL

- Ausência de um levantamento formal que pudesse apresentar claramente a área de abrangência dos serviços ofertados no local, além da quantidade de possíveis usuários cobertos;

- Não há um estudo capaz de demonstrar uma comparação entre a capacidade produtiva da unidade e a sua procura (demanda);

(...)

B.4.1.6.2.1. AVALIAÇÃO DA ESTRUTURA FÍSICA E EQUIPAMENTOS DO AMBULATÓRIO DE SAÚDE MENTAL

- Espaço físico e instalações insuficientes para acomodar todos os profissionais que desempenham suas funções na unidade.

B.4.1.6.3. AMBULATÓRIO REGIONAL DE ESPECIALIDADES (ARE)

- Falta de direcionamento de recursos para investimento ou reposição de profissionais para o Ambulatório Regional de Especialidades (ARE);

- Falta de profissionais para o desempenho das atividades de Fisioterapia e de Fonoaudiologia, no entanto, a estrutura do local não é capaz de acomodar qualquer ampliação dos serviços;

- Atualmente 125 pessoas aguardam atendimento de Fisioterapia, aumento de 220,51% se comparado à fila de espera registrada em 20/04/2024.

B.4.1.6.3.1. AVALIAÇÃO DA ESTRUTURA FÍSICA E EQUIPAMENTOS DO AMBULATÓRIO REGIONAL DE ESPECIALIDADES (ARE)

- Descascamento na pintura, rachaduras e infiltrações em paredes e cobertura, indicando a necessidade de manutenção e pintura geral;

- Presença de equipamentos obsoletos;

(...)

B.4.1.7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

- O planejamento orçamentário, consolidado através da adoção de programas genéricos, compromete substancialmente os processos de monitoramento e de avaliação da execução das políticas públicas da área da Saúde;

- Falta de incorporação dos planos setoriais, especialmente do Plano Municipal de Saúde, na programação orçamentária, principalmente quanto aos seus objetivos, metas e indicadores;

(...)

B.4.2. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL DE USUÁRIOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS

- Falhas no planejamento do processo licitatório, por não existir uma definição mais embasada do valor estimado da contratação, valendo-se de fontes alternativas, além da cotação junto a potenciais fornecedores;
- Ausência de demonstração da economicidade advinda da opção pela execução de forma terceirizada, em detrimento de sua execução direta;
- Aditamento contratual sem apresentação de justificativa adequada.

B.4.3. PROGRAMA NACIONAL DE IMUNIZAÇÕES – PNI

- Duas coberturas vacinais, de um total de 18 analisadas, se posicionaram acima de 100% da população-alvo, indicando necessidade de realização de recenseamento;
- O município não exigiu apresentação de atestados de vacinação como requisito obrigatório para a concessão e a renovação de benefícios sociais;
- Não foi atingida a meta de vacinação de 12 imunobiológicos no município;
- Necessidade de elaboração de um plano de ação visando o cumprimento integral das metas fixadas no PNI e do Comunicado do Gabinete da Presidência de nº 62/2022.

B.5. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS (i-Amb/IEG-M)

- Existência de falhas que ensejaram retificações pela Fiscalização, denotando falta de fidedignidade na prestação das informações;
- Ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias nos quesitos relacionados ao meio ambiente.

B.5.4. ANÁLISE DO PLANEJAMENTO E DOS PLANOS MUNICIPAIS

- Adoção de programa de governo genérico, sem uma vinculação direta com os objetivos dos planos setoriais ou com as situações que deseja corrigir;
- Distanciamento entre o planejamento setorial e os planos orçamentários, que não apresentam um direcionamento claro de recursos, ações e insumos para a solução dos problemas identificados;

(...)

B.5.4.1. VERIFICAÇÕES QUANTO AO GERENCIAMENTO DOS RESÍDUOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL

- A única máquina de processamento de Resíduos da Construção Civil (RCC) disponível no local se encontra inoperante;

- Índícios do descumprimento da cláusula sexta do Termo de Contrato de Concessão, que atribui à concessionária a obrigação de conservar todos os equipamentos, realizando todos os consertos e reparos que se fizessem necessários para o bom e regular funcionamento dos serviços públicos concedidos;

(...)

B.5.4.2. VERIFICAÇÕES QUANTO AO GERENCIAMENTO DOS RESÍDUOS LENHOSOS DECORRENTES DA PODA DE ÁRVORES

- Acúmulo de resíduos lenhosos sem o devido processamento, se avolumando em proporção bastante significativa no aterro municipal, além de gerar risco iminente de novo incêndio;
- Comprometimento da Meta nº 11 do PGIRS, indicando a ineficácia no cumprimento das ações nºs 11.4 e 11.5 desse objetivo, o que representaria a redução de resíduos úmidos dispostos em aterro sanitário.

B.5.4.3. VERIFICAÇÕES QUANTO AO GERENCIAMENTO DO ATERRO SANITÁRIO

- Falta de cobertura regular e diária do solo, o que confere ao local aspectos de exposição de resíduos a céu aberto, sinalizando o desatendimento ao item nº 11.2 do Termo de Referência do Contrato, além de contrariar a definição de disposição final ambientalmente adequada e esbarrar na proibição do artigo 47, inciso II, da Lei nº 12.305/2010;
- Presença de aves silvestres no perímetro do aterro sanitário, inclusive sobre as células, indicando o descumprimento do item nº 11.10 (Controle de Vetores, Animais Peçonhentos e Aves) do Termo de Referência do Contrato;

(...)

B.6. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUTURA (i-Cidade/IEG-M)

- A série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstrou involução, encontrando-se em baixo índice de efetividade;
- Existência de falha que ensejou retificação pela Fiscalização, denotando falta de fidedignidade na prestação das informações;
- Existência de ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias nos quesitos relacionados à gestão da infraestrutura no município.

B.7. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (i-Gov TI/IEG-M)

- Existência de ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias na gestão da governança da Tecnologia da Informação no município;

- Ocorrência de falhas vinculadas ao Contrato nº 144/2023, selecionado para análise através dos processos TC-019928.989.23 e TC-020034.989.23.

C.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Considerando o total que deixou de ser pago no exercício, referente ao aporte para cobertura do deficit atuarial (R\$ 7.904.248,03), o órgão apresenta deficit orçamentário de - R\$ 24.333.181,85 (-10,12%), montante superior ao superavit financeiro proveniente do exercício anterior (R\$ 21.352.391,99);
- Não atendimento dos alertas emitidos por esta Corte de Contas informando sobre desajustes em sua execução orçamentária;
- O município, considerando todos os órgãos componentes do orçamento anual, procedeu à abertura de créditos adicionais e à realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no percentual de 63,74% da despesa fixada inicialmente, denotando insuficiente planejamento das ações governamentais, em afronta ao § 1º do artigo 1º da LRF, bem como inobservância aos Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015;
- Previsão na LOA de abertura de créditos adicionais, por decreto, em percentual acima da inflação, em desacordo com o recomendado por esta Corte de Contas.

C.1.1.3. EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS – TRANSFERÊNCIAS ESPECIAIS

- Parte dos recursos recebidos mediante transferências especiais não foram contabilizados adequadamente;
- As informações apresentadas nos Planos de Aplicação dos Recursos, no momento do aceite das transferências especiais, são genéricas, não havendo indicações sobre a destinação dos recursos, estando, inclusive, pendente de preenchimento os Planos de Trabalho;
- Os recursos recebidos de Emendas Especiais não foram objeto de análise por parte do Controle Interno.

C.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Considerando o Índice de Liquidez Imediata apurado no exercício (0,71), verifica-se que a prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante.

C.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- A Dívida de Longo Prazo esteve em constante elevação nos últimos seis anos, ocasionada, principalmente, pela conversão de dívidas de curto prazo em dívidas de longo prazo, através de frequentes parcelamentos, questão que se encontra no campo de gestão do responsável pelo órgão;
- No exercício fiscalizado a administração não repassou integralmente os valores devidos ao RPPS, o que ensejou novo Termo de

Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários.

C.1.7. ENCARGOS

- Os pagamentos das contribuições ao RPPS (patronal e servidores), referentes aos meses de julho, agosto, setembro e dezembro de 2023, foram realizados após o prazo de vencimento, acarretando a incidência de atualizações monetárias, multas e juros no montante de R\$ 96.820,70;

- A prefeitura municipal deixou de recolher as parcelas de competência dos meses de abril a outubro, referentes ao aporte para cobertura do déficit atuarial, que totalizou o montante de R\$ 7.904.248,03, o que ensejou novo Termo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários.

C.1.7.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

- Pagamento em atraso de parcelas referentes aos acordos de parcelamento.

C.1.7.3. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA

- Não houve integral cumprimento das medidas indicadas na Avaliação Atuarial para equacionamento do déficit atuarial, especialmente em relação aos aportes periódicos;

- O plano de equacionamento do déficit atuarial do regime não está compatível com a capacidade orçamentária, financeira e fiscal do ente federativo, posto que tem sido recorrente a falta de pagamento de parcelas para o custeio do Plano de Amortização do Déficit Atuarial, culminando na celebração de acordos de parcelamentos.

C.1.8. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

- Ocorrência de atraso nos repasses dos duodécimos pertinentes aos meses de abril e maio, em desatendimento ao disposto no artigo 168 da CF/1988.

C.1.10. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- Inconsistências identificadas no Quadro de Pessoal informado junto ao Sistema AudeSP – Fase III (Atos de Pessoal), situação reincidente e sem providências direcionadas à sua correção;

- Recebimento de horas extras de forma habitual por parte de servidores, descaracterizando o caráter eventual típico deste tipo de verba, e em montantes que representam elevada porcentagem de seus respectivos salários;

(...)

C.2.1. DÍVIDA ATIVA

- Identificação de irregularidades e fragilidades no controle gerencial da dívida ativa do município.

C.2.2.1. TESOURARIA

- Ausência de acesso a informações sobre conta bancária vinculada ao CNPJ da prefeitura, prejudicando a análise quanto a possíveis despesas irregulares ou não contabilizadas.

C.2.2.2.1. FROTA VEICULAR DO MUNICÍPIO

- Ausência de segurança adequada e cobertura nos pátios que abrigam os veículos da frota municipal, deixando-os expostos a roubos, depredação e as ações do tempo;
- Existência de veículos inoperantes e em más condições de conservação;

(...)

C.2.2.2.2. ANÁLISE DE BENS IMÓVEIS

- Ocupação irregular do terreno localizado na Rua Leiko Nichi, quadra 08, Jardim Nova Jales, por parte de empresa de construção civil;
- Estrutura precária do local destinado para incubadora industrial do município, apresentando grande quantidade de folhas e outros materiais entulhados na parte de fora do local;

(...)

C.2.3. REPASSE AO TERCEIRO SETOR

- As informações relativas aos repasses efetuados em 2023 para as entidades do Terceiro Setor não foram encaminhadas integralmente ao SisRTS, desatendendo o Comunicado SDG nº 67/2023 e o disposto no *caput* do artigo 55 das Instruções TCESP nº 1/2020, vigente à época.

C.2.4. AQUISIÇÃO DE CESTAS BÁSICAS

- Índícios de não prestação de informações a Câmara Municipal de Jales, que desatenderia o inciso XVII do artigo 55 da Lei Orgânica Municipal;
- Deficiência no controle das cestas básicas distribuídas no município, dificultando a verificação da real entrega às famílias enquadradas como vulnerável.

D.1.4. CONTROLE SOCIAL – ENSINO

- O Cacs Fundeb não supervisionou o censo escolar anual e nem a elaboração da proposta orçamentária anual, desatendendo o inciso II do § 2º do artigo 33 da Lei nº 14.133/2020.

D.2.2. CONTROLE SOCIAL – SAÚDE

- A proposta orçamentária para o exercício de 2023 não foi apresentada ao CMS, sendo aprovada apenas pela Secretaria de Saúde.

E.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- Identificação de falhas relacionadas à transparência pública do

órgão.

E.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema Audesp/IEG-M.

F.1. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS

- Tendo em vista as análises realizadas, indica-se que o município poderá não atingir diversas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS.

F.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, ÀS INSTRUÇÕES E ÀS RECOMENDAÇÕES/DETERMINAÇÕES DO TCESP

- Desatendimento do artigo 55 das Instruções TCESP nº 1/2020, vigentes à época;
- Atendimento parcial das recomendações desta E. Corte de Contas.

Após regular notificação do Responsável, Sr. Luis Henrique dos Santos Moreira (evento 76), a defesa apresentou justificativas (evento 108), devidamente analisadas.

Setor Especializado da Assessoria Técnica (atualmente denominada DIPE – evento 124.1) ratificou os percentuais de aplicação de recursos no ensino e na saúde. No que diz respeito à execução das políticas públicas de educação e saúde, propôs a emissão de recomendações à Prefeitura, para que busque os necessários ajustes, de modo a conferir maior efetividade aos serviços prestados à população.

DIPE Econômico-Financeiro (evento 124.2) não encontrou óbice de ordem contábil à aprovação da matéria.






Igualmente, **DIPE Jurídico** (evento 124.3) e sua **Chefia – DIPE-DIR** (evento 124.4) manifestaram-se pela emissão de parecer favorável, com recomendações.

Por outro lado, o **Ministério Público de Contas** (evento 129) opinou pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas, pelas seguintes razões:

- baixa qualificação no IEG-M;
- excessivas modificações do orçamento, com a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições representando 63,74% da despesa fixada inicialmente (movimentação 66.199, fl. 135);
- ausência de repasse integral dos aportes do plano de amortização anual para cobertura do déficit atuarial do Instituto de Previdência Municipal, previsto na Lei Complementar Municipal nº 392/2023 (movimentação 66.199 fls. 145/146);
- déficit de vagas no Ensino Infantil municipal, com 106 crianças na fila de espera por creches no exercício 2023 (movimentação 66.199, fls. 59/61);
- impropriedades no i-Educ obstaculizam a efetividade das políticas públicas de educação;
- impropriedades no i-Saúde obstaculizam a efetividade das políticas públicas de educação;
- atraso no recolhimento das contribuições patronais e das devidas pelos servidores referentes aos meses de julho, agosto, setembro e dezembro de 2023, acarretando a incidência de multas e juros no montante de R\$ 96.820,70;
- direcionamento de R\$ 1.644.500,00 de recursos do tesouro para a realização de shows artísticos no Município (movimentação 66.199, fl. 135);
- atrasos nos repasses de duodécimos ao Poder Legislativo (movimentação 66.199, fl. 148 e movimentação 66.119);
- incorreções relacionadas à gestão do quadro de pessoal, tais como: i) irregularidades verificadas no pagamento de horas extraordinárias, como a habitualidade dos lançamentos, muitas vezes em quantitativos idênticos para diversos servidores; ii) a quitação de 60 horas a servidor que fazia jus a apenas 26h30m no mês em que usufruiu 20 dias de licença-prêmio; e iii) a remuneração de plantões em regime de sobreaviso sem comprovação da efetiva prestação dos serviços (movimentação 66.119, fls. 150/153);

- servidores com mais de dois períodos de férias vencidas (movimentação 66.199, fl. 159);
- irregularidades no pagamento de gratificações à “equipe de visitação para redução de criadouros de aedes aegypti” (movimentação 66.199, fls. 155/157);
- manutenção de servidores em desvio de função (movimentação 66.199, fl. 157/158);
- evoluções funcionais sem a devida regulamentação formal que permita verificar sua regularidade (movimentação 66.199, fls. 158/159); e
- pagamentos acima do teto constitucional a servidor (movimentação 66.199, fls. 153/155)

Propôs, ainda, o encaminhamento de recomendações.

Histórico de Apreciação das Contas Anuais				
2018	2019	2020	2021	2022
				
Destaque - Três Últimos Exercícios				
2022	TC-003891.989.22-0	<p>Parecer Favorável com recomendação</p> <p>Segunda Câmara</p> <p>Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes</p> <p>DOE 11 de novembro de 2024</p> <p>Trânsito em julgado em 31 de janeiro de 2025</p>		
2021	TC-006845.989.20-1	<p>Parecer Favorável com ressalva e recomendação</p> <p>Primeira Câmara</p> <p>Relator Conselheiro Dimas Ramalho</p> <p>DOE 13 de dezembro de 2023</p> <p>Trânsito em julgado em 5 de março de 2024</p>		
2020	TC-002862.989.20-9	<p>Parecer Favorável com recomendação</p> <p>Primeira Câmara</p> <p>Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini</p> <p>DOE 26 de janeiro de 2023</p> <p>Trânsito em julgado em 14 de março de 2023</p>		

É o relatório.

GCMAB
DLA

TC-004433.989.23-3

VOTO

REGIÃO ADMINISTRATIVA	PORTE	POPULAÇÃO	RECEITA POR HABITANTE
São José do Rio Preto	Médio	48.776 habitantes	R\$ 5.720,82

Fonte: Relatório Smart, que cruza dados da SEADE/IBGE/AUDESPP.

TÓPICO DE INSPEÇÃO	SITUAÇÃO	REF.
Aplicação na Saúde	21,45%	(15%)
Aplicação no Ensino	30%	(25%)
FUNDEB	100%	(90% - 100%)
FUNDEB – Parcela Diferida	Prejudicado	30/04 (exercício seguinte)
Pessoal da Educação Básica	96,49%	(70%)
Despesa com Pessoal (art. 20, III, “b”, LRF)	46,17%	(54%)
Transferências ao Legislativo (art. 29-A, CF)	Em ordem	
Execução Orçamentária	Déficit de -6,83% [-R\$ 16.428.933,82] Totalmente amparado	
Resultado Financeiro	Superávit de R\$ 5.454.403,22	
Receita Corrente Líquida	R\$ 206.708.625,59	
Precatórios e Requisitórios de Pequeno Valor	Em ordem	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS)	Pagamentos em atraso – gerando multa e juros	

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

Sob a ótica da responsabilidade na gestão fiscal apregoada pelo artigo 1º, § 1º¹, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Município registrou déficit da execução orçamentária (-R\$ 16.428.933,82 – -6,83%) totalmente amparado pelo superávit do exercício anterior, resultado financeiro positivo (R\$ 5.454.403,22) e consequente disponibilidade para a cobertura total das obrigações de curto prazo inscritas no passivo financeiro.

Nesse contexto, verifica-se que a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em quantia (R\$ 188.461.891,17) equivalente a 63,74% da despesa fixada inicial não prejudicou o equilíbrio das contas.

Todavia, encaminhe-se recomendação à Origem para que, doravante, aperfeiçoe seu planejamento orçamentário, nos termos dos artigos 29² e 30³, da Lei Federal nº 4.320/64, combinados com o artigo 12⁴, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e reduza o volume de alterações do orçamento, em observância ao Comunicado SDG nº 32/2015 (item 1 – aprimoramento dos

¹ **§ 1º** A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

² **Art. 29.** Caberá aos órgãos de contabilidade ou de arrecadação organizar demonstrações mensais da receita arrecadada, segundo as rubricas, para servirem de base a estimativa da receita, na proposta orçamentária.

Parágrafo único. Quando houver órgão central de orçamento, essas demonstrações ser-lhe-ão remetidas mensalmente.

³ **Art. 30.** A estimativa da receita terá por base as demonstrações a que se refere o artigo anterior à arrecadação dos três últimos exercícios, pelo menos, bem como as circunstâncias de ordem conjuntural e outras, que possam afetar a produtividade de cada fonte de receita.

⁴ **Art. 12.** As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

§ 1º Reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo só será admitida se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal.

§ 2º O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária. (Vide ADI 2238)

§ 3º O Poder Executivo de cada ente colocará à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo.

procedimentos de previsão de receitas e fixação de despesas; e item 4 - utilizar com moderação os percentuais permissivos para abertura de créditos suplementares, autorizados na Lei Orçamentária anual e financiados pela anulação parcial ou total de outras dotações).

As despesas com pessoal e reflexos (R\$ 95.446.147,09) atingiram 46,17% da Receita Corrente Líquida, abaixo do limite de 54% previsto na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00⁵.

Relativamente aos limites e condicionantes prescritos à remuneração dos agentes políticos, não se constatou irregularidade nos pagamentos efetuados, tampouco nas entregas de declarações de bens pelos agentes políticos, e não houve concessão de Revisão Geral Anual no período em exame.

Os repasses à Câmara obedeceram ao limite (7%) estabelecido no artigo 29-A, I, da Constituição Federal. Contudo, o atraso nos repasses pertinentes aos meses de abril e maio reclama a emissão de recomendação à Prefeitura para que observe o disposto no artigo 168 da Constituição Federal, promovendo repasses tempestivos ao Legislativo Municipal.

Regulamentado e exercido por servidor efetivo, o Controle Interno produziu relatórios quadrimestrais, dos quais não constaram apontamentos passíveis de providências do gestor. Assim, maior eficiência do setor é providência que se recomenda, dado o conteúdo superficial dos relatórios emitidos.

Além disso, a controladoria é exercida por servidor efetivo, ocupante do cargo de escrivão que não exerce com exclusividade as atividades de controle interno, realizando-as simultaneamente com as pertinentes ao seu cargo de origem. Nesse mesmo sentido, importante orientar a Origem para que adote medidas no sentido de que o cargo de controlador

⁵ **Art. 20.** A repartição dos limites globais do artigo 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

interno seja ocupado por servidor efetivo nomeado especificamente para exercer as funções da controladoria, observando a segregação das funções.

Os encargos sociais incidentes no período foram recolhidos, todavia, parcelas referentes aos meses de julho, agosto, setembro e dezembro de 2023 foram pagas após o prazo de vencimento, acarretando incidência de juros e multa. Desta maneira, recomendo à Prefeitura que passe a pagar todas as parcelas relativas aos encargos de forma tempestiva.

No mais, a Prefeitura celebrou termo de parcelamento junto ao RPPS, bem como quitou as parcelas devidas no exercício, relativas a acordos anteriores⁶.

Além disso, o Município não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária, pois não foi entregue Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses (DIPR) – Consistência e Caráter Contributivo, conforme Extrato Externo dos Regimes Previdenciários, o que enseja recomendação à Origem para que atenda todos os requisitos para obtenção do CRP. Por outro lado, o Executivo adotou parcialmente as medidas voltadas à busca do equilíbrio financeiro e atuarial⁷, razão pela qual recomenda-se a implementação e o cumprimento das medidas indicadas na avaliação

➤ **Perante o RPPS¹⁰³:**

Lei autorizadora	Nº do acordo	Valor total parcelado	Quantidade de parcelas	Parcelas devidas no exercício	Parcelas pagas no exercício
4.774/2018	0837/2018	13.549.192,49	120	12	12
3.613/2009	0694/2020	7.140.675,17	48	12	12
5.282/2021	0967/2021	5.413.483,45	48	12	12
5.498/2022	1083/2022	6.166.666,35	48	12	12
5.644/2023	0445/2023	8.354.463,97	60	-	-

6

Verificações		
1	Houve ajuste das alíquotas patronal e servidor aos mínimos determinados pela Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019?	Sim
2	Houve instituição da previdência complementar, conforme Emenda Constitucional nº 103/2019, c/c a Portaria MTP ¹⁰⁴ nº 1.467, de 2 de junho de 2022?	Sim
3	Houve implementação e cumprimento das medidas indicadas na Avaliação Atuarial para equacionamento do déficit atuarial, tais como: alíquotas suplementares, alteração de alíquotas (que dependem de alteração de legislação), aportes periódicos?	Não
4	O plano de equacionamento do déficit atuarial do regime está compatível com a capacidade orçamentária, financeira e fiscal do ente federativo e isso foi devidamente comprovado pelo Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio?	Não
5	O ente federativo (e a unidade gestora do RPPS), nos termos do § 3º do artigo 76 da Portaria MTP nº 1.467/2022, verificou os requisitos de habilitação estabelecidos nos incisos do <i>caput</i> do mesmo dispositivo para nomeação ou permanência dos dirigentes do RPPS?	Sim

7

atuarial e a compatibilização do plano de equacionamento do déficit atuarial com a capacidade orçamentária, financeira e fiscal da Prefeitura.

Inserida no regime especial para a liquidação da dívida de precatórios, a municipalidade depositou montante considerado suficiente pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, bem como pagou todos os requisitórios de baixa monta incidentes no período e inscreveu corretamente as obrigações judiciais, utilizando registros eficientes para controle das requisições de pequeno valor.

Verificou-se aporte no ensino equivalente a 30% da receita resultante de impostos (artigo 212 da CF⁸), bem como utilização da integralidade do montante advindo do FUNDEB, como previsto no artigo 25, caput e §3º, da Lei Federal nº 14.113/2020⁹, destinando-se 96,49 % dos recursos do Fundo à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, de acordo, portanto, com o disposto nos artigos 212-A, XI¹⁰, da Constituição Federal e 26¹¹ da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

O investimento no ensino não se traduz, contudo, na nota obtida pelo Município no i-EDUC do IEG-M, “C +- Em fase de adequação”, que

⁸ **Artigo 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

⁹ **Artigo 25.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no artigo 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 3º Até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, nos termos do § 2º do artigo 16 desta Lei, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

¹⁰ **Artigo 212-A.** Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do artigo 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020) Regulamento

XI - proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo referido no inciso I do caput deste artigo, excluídos os recursos de que trata a alínea "c" do inciso V do caput deste artigo, será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, observado, em relação aos recursos previstos na alínea "b" do inciso V do caput deste artigo, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) para despesas de capital; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

¹¹ **Artigo 26.** Excluídos os recursos de que trata o inciso III do caput do artigo 5º desta Lei, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos referidos no artigo 1º desta Lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

regrediu com relação ao resultado obtido no período antecedente (2022¹²). Sendo assim, **recomendo** à Origem que promova melhorias na área, sobretudo no que concerne aos seguintes desacertos:

- A Prefeitura não possui cronograma de manutenção preventiva dos brinquedos do pátio infantil das creches municipais, realizando a manutenção corretiva ou troca somente por solicitação, e, também, não possui cronograma para compra de brinquedos e materiais pedagógicos (questões 1.1.2 e 1.2.2);
- Espaço em sala de aula nas turmas de creche e pré-escola inferior a 2,30m² e 1,36m² por aluno, respectivamente, e turmas dos anos iniciais do ensino fundamental com menos de 1,875 m² por aluno, contrariando o Parecer do Conselho Nacional de Educação – CNE nº 8, de 05 de maio de 2010 (questões nºs 1.3/2.3/3.1);
- Segundo dados do censo escolar (2023), cerca de 60% dos estabelecimentos de creche não possuem pátio infantil (total de 8 estabelecimentos de creche e 3 possuem pátio infantil) e, ainda, nenhum estabelecimento de pré-escola possui brinquedos no pátio infantil, contrariando o recomendado no Parecer nº 8/2010 do CNE (questão nº 2.1);
- Nem todos os professores de creche possuem formação de nível superior, obtida em curso de licenciatura, conforme instituído no artigo 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e na meta 15 do Plano Nacional de Educação - PNE, e menos de 50% desses professores possuem pós-graduação, como estabelecido na meta 16 do PNE (questão nº 1.4);
- Não houve atendimento pedagógico especializado (APE) na rede municipal de ensino, embora haja alunos que possuem deficiência, transtornos globais do desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação¹³ (questão nº E1.10);
- Há estabelecimentos que oferecem creche e anos iniciais do ensino fundamental com Projeto Político Pedagógico desatualizado (questões nº E1.5/E.33);
- Nem todas as crianças de 0 a 3 anos que solicitaram vaga em creche foram atendidas, contrariando o inciso XXV do artigo 7º e o inciso IV do artigo 208 da CF/1988; o inciso II do artigo 4º e o inciso V do artigo 11 da Lei

¹²

EXERCÍCIOS	2020	2021	2022	2023
i-Educ	C+	C+	B	C+

¹³ Assunto abordado no inciso III do art. 54 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990; no inciso III do artigo 4º e no Capítulo V - Da Educação Especial da Lei nº 9.394/1996; e das estratégias 1.11, 4.2, 4.4 e 6.8 da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

nº 9.394/1996; o inciso IV do artigo 54 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990; e da meta 1 da Lei nº 13.005/2014 (questão nº 1.14);

- Houve despesas em subfunções relativas aos ensinos médio, superior e profissional no município, enquanto ainda há crianças de 0 a 3 anos não atendidas pela rede municipal de ensino, em desacordo com o artigo 11, inciso V, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (questão nº 1.14);

- Estabelecimentos de creches com mais de 25 alunos por turma, de pré-escola com até 30 alunos por turma, e dos anos iniciais do ensino fundamental com até 33 alunos por turma, contrariando o Parecer do CNE nº 8/2010, que estipula até 13 crianças por turma em creches, 22 na pré-escola e 24 alunos nos anos iniciais do ensino fundamental (questões nº 1.15/2.15/3.19);

- Em 2023, houve rotatividade de professores superior a 20% em estabelecimentos de pré-escola e dos anos iniciais do ensino fundamental¹⁴ (questões nº 2.8 e 3.6);

- Mais de 10% do quadro de professores de pré-escola é temporário, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação - CNE em seu Parecer nº 9, de 02 de abril de 2009, e pela estratégia 18.1 da meta 18 do Plano Nacional de Educação (questão nº E2.6);

- Menos de 25% dos alunos de pré-escola e dos anos iniciais do ensino fundamental concluíram o ano letivo em período integral durante o exercício de 2023, com possível não cumprimento da meta 6 do Plano Nacional de Educação - PNE (questão nº E2.3/E2.9);

- Nem todas as metas traçadas que visam à melhoria dos resultados nos projetos de recuperação ou reforço escolar foram atingidas (questão nº 3.22.2.1);

- Todas as unidades de ensino necessitavam de algum tipo de reparo em dezembro de 2023 (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc.);

- Cerca de 70%¹⁵ dos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal não possuíam Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB vigente no ano de 2023 (questão nº 5.0/E5);

- Nem todos os estabelecimentos que oferecem creche, pré-escola e anos iniciais do ensino fundamental estavam adaptados para receber crianças com deficiência, como prevê o artigo 227 da CF/1988 e o Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015;

- Nem todas as unidades de ensino de creche, pré-escola e anos iniciais do ensino fundamental possuíam salas de aula climatizadas (ar-condicionado ou climatizador) em 2023 (questão nº E5);

¹⁴ De acordo com Lapo e Bueno (2003, p. 71), a “rotatividade gera uma falta de vínculo do professor com a escola, o que pode trazer graves consequências para um tão necessário e almejado ensino de qualidade”.

¹⁵ De um total de 16 estabelecimentos, 11 não possuíam AVCB vigente.

- Não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula, incluindo os afastamentos legais (questão nº 7.0);
- Não é atestado por nutricionista o recebimento dos alimentos da merenda escolar para controle de procedência, o que contraria o exigido pela Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, o disposto na legislação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa, na Resolução do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação nº 26, de 17 de junho de 2013, e o artigo 3º da Resolução do Conselho Federal de Nutricionistas - CFN nº 465, de 23 de agosto de 2010 (questão nº 11.1);
- A Prefeitura Municipal possui veículos da frota escolar com mais de dez anos de fabricação, contrariando recomendação do Guia de Transporte Escolar elaborado pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), que estabelece que para que o transporte de alunos seja mais seguro, o ideal é que os veículos da frota tenham no máximo sete anos de uso. Além disso, nem todos os veículos da frota escolar estão em boas condições de uso (questões nº 13.1.2/13.1.2.1/13.1.3);
- Não são fornecidos recursos orçamentários para o funcionamento do Conselho Municipal de Educação¹⁶ (questão nº 16.1);
- O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Cacs Fundeb não realizou a supervisão da elaboração da proposta orçamentária anual (questão nº 17.5);
- Não foram disponibilizados em *site* na internet o correio eletrônico ou outro canal de contato direto com o conselho e os documentos produzidos pelo Cacs Fundeb, contrariando o § 11 do artigo 34 da Lei nº 14.113/2020 (questão nº 17.3.1);
- Nem todas as metas do Plano Municipal de Educação estão sendo atingidas dentro do prazo, contrariando o estabelecido no artigo 3º do Plano Nacional de Educação - PNE (questão nº 14.3.1);
- Nem todos os estabelecimentos que oferecem os anos iniciais do Ensino Fundamental possuíam quadra poliesportiva coberta, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação - CNE em seu Parecer nº 8/2010 (questões nº E.33/E5).

Ademais, a Fiscalização Ordenada nº 2/2023 – Tema- Operação Educação (Fiscalização Ordenada Nacional), bem como a Fiscalização

¹⁶ Instituir um Conselho Municipal de Educação não é obrigatório por lei, contudo, por equiparação, o Conselho Municipal do Fundeb e o Conselho de Alimentação Escolar - CAE possuem legislação que estabelece que o município deve garantir a infraestrutura e condições materiais para os Conselhos (referência no § 4º do artigo 33 da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, e artigo 36 da Resolução do Conselho Deliberativo do FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013).

Ordenada nº 4/2023 – Tema Escolas em Tempo Integral, evidenciou falhas relacionadas a infraestrutura e programas suplementares¹⁷, parte das quais não

Mês: 04	Tema: Operação Educação – I Fiscalização Ordenada Nacional
Fiscalização Ordenada nº	2/2023 ¹²
TC e evento da juntada	TC-007168.989.23, Eventos 26.2 e 26.3
Irregularidades verificadas:	1. A escola visitada não dispõe de recursos de acessibilidade em suas vias de circulação interna, dificultando a movimentação de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida; 2. Portaria danificada na entrada da escola; 3. Foram observados infiltrações, mofo e falhas na pintura nas paredes da

17

	<p>entrada da escola;</p> <p>4. Nos bebedouros foi observado que a última troca de refil do filtro havia sido realizada havia mais de nove meses, além de existir um quadro de alta tensão logo acima das torneiras, em altura de acesso dos alunos;</p> <p>5. Impropriedades nos banheiros inspecionados (porta quebrada e instalação de porta de forma inadequada, impossibilitando a abertura total, com colisão no vaso sanitário; falta de sabão e papel toalha para a higienização das mãos; falta de tampa nos vasos sanitários; ausência de revestimento cerâmico em alguns locais; ausência de acabamento do botão de acionamento de descarga; presença de infiltrações e rachaduras/trincas; existência de fraldário improvisado com mesa e colchonete; falta de acabamento no interruptor de acendimento da lâmpada; falta de instalações adaptadas para pessoas com necessidades especiais – PNE);</p> <p>6. Foi observado ventilador e aparelho de ar-condicionado quebrados ou com mau funcionamento nas salas de aula da escola visitada;</p> <p>7. Não há AVCB no prazo de validade;</p> <p>8. A escola visitada não dispõe de lactário;</p> <p>9. A escola visitada não dispõe de parque infantil para a etapa de educação infantil, tampouco para o ensino fundamental – anos iniciais;</p> <p>10. Na quadra esportiva utilizada pelos alunos do ensino fundamental, anos iniciais, foi constatado que seu acesso não possui barreiras que impeçam a entrada de pessoas de fora da escola;</p> <p>11. Os equipamentos de informática mais caros (computadores, notebooks etc.) não são guardados em salas seguras e não possuem mecanismos de proteção (cadeados, grades, travas, trancas etc.);</p> <p>12. Há computadores danificados ou inoperantes para a educação infantil (duas unidades inoperantes);</p> <p>13. A escola visitada não possui câmeras de segurança; não possui botão de pânico ou equipamento equivalente;</p> <p>14. A biblioteca da escola é improvisada, junto com sala de aula, separada por divisória que não chega até o teto, perdendo isolamento acústico necessário para o local;</p> <p>15. Existem aberturas na cobertura do pátio escolar que possibilitam a entrada de água da chuva.</p>
--	---

Mês: 08	Tema: Escolas em Tempo Integral
Fiscalização Ordenada nº	4/2023
TC e evento da juntada	TC-007168.989.23, Eventos 45.2 e 45.3
Irregularidades verificadas:	1. A maior parte dos alunos de famílias beneficiadas com programa de redistribuição de renda (bolsa-família, renda cidadã etc.) não estão em escola em tempo integral; <p>2. A rede não faz controle e/ou levantamento sobre a quantidade de alunos que migram da escola de tempo integral para a convencional;</p> <p>3. Não houve avaliação da meta 6 do Plano Nacional de Educação (PNE), que trata sobre o ensino integral;</p> <p>4. Não há regulamento que discipline a forma de acesso a escola em jornada de tempo integral;</p> <p>5. Não há normatização sobre a ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola, não observando a estratégia 6.1 do PNE;</p> <p>6. A rede municipal não possui um regulamento de atuação integrada para atendimento aos alunos com indicativos de violência familiar ou vulnerabilidade social;</p> <p>7. A rede não possui o custo operacional por aluno em escola em tempo parcial;</p> <p>8. A rede não possui o custo operacional por aluno em escola em tempo integral;</p> <p>9. Há professores temporários que atuam na rede;</p> <p>10. Há professores que atuam na área administrativa (fora da sala de aula);</p> <p>11. Há professores em afastamentos legais na rede;</p> <p>12. Há professores cedidos a outros órgãos/secretarias;</p> <p>13. Não há professores na escola visitada¹³ que tiveram ampliação progressiva da jornada para lecionar em uma única unidade escolar, conforme orienta a estratégia 6.1 do PNE;</p> <p>14. Na escola visitada não há reuniões periódicas entre os profissionais que atuam no ensino regular e os que atuam nas atividades complementares e especializadas.</p>

Justificativas juntadas no evento 56.2.

havia sido corrigida por ocasião da última visita *in loco*¹⁸. Sendo assim, expeça-se **recomendação** à Origem para que corrija os desacertos remanescentes na unidade educacional indicada.

Por fim, em que pese o Executivo ter apresentado nota acima das metas projetadas para a avaliação de 2021, deverá continuar empregando esforços para melhoria dos resultados obtidos pela rede municipal no IDEB:

IDEB 2011	IDEB 2013	IDEB 2015	IDEB 2017	IDEB 2019	IDEB 2021	IDEB 2023	PROJEÇÕES					
							2011	2013	2015	2017	2019	2021
6,7	7,0	7,2	7,8	7,6	6,7	7,6	6,4	6,6	6,8	7,0	7,2	7,4

Ao segmento da saúde direcionaram-se 21,45 % as receitas de impostos, superando-se o mínimo estabelecido pelo artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/2012¹⁹.

O cumprimento do piso reflete-se na qualificação obtida no IEG-M (“B – Efetiva”), repetindo o resultado obtido no exercício de 2021²⁰. Não obstante, a partir do questionário do indicador, a Fiscalização identificou as seguintes oportunidades de melhoria, diante das quais **recomendo** que a Administração adote as medidas cabíveis:

- O Conselho Municipal de Saúde participou da elaboração do Plano Municipal de Saúde (2022-2025) aprovando apenas as propostas da

¹⁸**Fiscalização Ordenada nº 2/2023 – Tema- Operação Educação Fiscalização Ordenada Nacional):**

- Foram observados infiltrações, mofo e falhas na pintura nas paredes da entrada da escola;
- Impropriedades nos banheiros inspecionados (falta de sabão e papel toalha para a higienização das mãos; falta de tampa nos vasos sanitários; e ausência de acabamento do botão de acionamento de descarga);
- Não há AVCB no prazo de validade;
- A escola visitada não dispõe de parque infantil para a etapa de educação infantil, tampouco para o ensino fundamental – anos iniciais;
- Há computadores danificados ou inoperantes;
- A escola visitada não possui câmeras de segurança; não possui botão de pânico ou equipamento equivalente;
- A biblioteca da escola é improvisada, junto com sala de aula, separada por divisória que não chega até o teto, perdendo isolamento acústico necessário para o local; e
- Existem aberturas na cobertura do pátio escolar que possibilitam a entrada de água da chuva.

Fiscalização Ordenada nº 4/2023 – Tema Escolas em Tempo Integral:

- Não houve avaliação da meta 6 do Plano Nacional de Educação (PNE), que trata sobre o ensino integral; e
- Na escola visitada não há reuniões periódicas entre os profissionais que atuam no ensino regular e os que atuam nas atividades complementares e especializadas.

¹⁹ **Art. 7º** Os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que tratam o artigo 158 e a alínea “b” do inciso I do *caput* e o § 3º do artigo 159, todos da Constituição Federal.

²⁰

EXERCÍCIOS	2020	2021	2022	2023
i-Saúde	B	B	C+	B

gestão, contrariando a 5ª diretriz prevista na Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 453, de 10 de maio de 2012 (questão nº 1.0);

- A aprovação do Plano Municipal de Saúde 2022-2025 pelo Conselho Municipal da Saúde ocorreu após a aprovação do PPA 2022-2025 pela Câmara Municipal²¹ (questão nº 2.0);

- Nem todas as ações previstas na Programação Anual de Saúde de 2023 foram executadas, evidenciando fragilidade no planejamento e execução das intenções expressas no Plano de Saúde, contrariando o artigo 4º da Portaria do Ministério da Saúde nº 2.135, de 25 de setembro de 2013 (questão nº 3.1);

- Não houve a elaboração de protocolos de regulação de acesso formalizados em âmbito municipal, contrariando o inciso IV do Anexo I da Deliberação do Comitê Intergestores Bipartite - CIB nº 6, de 08 de fevereiro de 2012, e o inciso IV do § 1º do artigo 8º da Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde constante no Anexo XXVI da Portaria de Consolidação do Ministério da Saúde – MS nº 2, de 28 de setembro de 2017 (questão nº 26.0);

- Não há Complexo Regulador Municipal, contrariando o inciso I do § 3º do artigo 10 da Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde - SUS, constante do Anexo XXVI da Portaria de Consolidação MS nº 2/2017 (questão nº 30.0);

- Não houve implantação da Ouvidoria da Saúde em âmbito municipal, contrariando o item “h” do artigo 5.1 da Resolução da Comissão Intergestores Tripartite - CIT nº 4, de 19 de julho de 2012 (questão nº 33.0);

- Não há componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria (SNA), em desacordo com o § 2º do artigo 6º da Lei nº 8.689, de 27 de julho de 1993 (questão nº 35.0);

- Não houve disponibilização do serviço de telemedicina, o que configura uma boa prática por promover: a continuidade dos serviços públicos diante de medidas de distanciamento social; a diminuição de riscos e agravos pelo deslocamento; a redução de custos com remoção de paciente; o estímulo à fixação do profissional em áreas remotas; a melhoria da resolubilidade nos serviços de saúde, entre outros (questão nº 38.0);

²¹ O artigo 36 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e o artigo 50 da Lei Complementar Estadual nº 791, de 09 de março de 1995, preconizam compatibilidade da política de saúde com a disponibilidade de recursos. E o § 2º do artigo 95 da Portaria de Consolidação nº 01 do Ministério da Saúde, de 28 de setembro de 2017, estabelece que o Plano de Saúde norteia a elaboração do planejamento e orçamento do governo no tocante à saúde, enquanto o artigo 96, § 1º, configura o Plano de Saúde como base para a execução, o acompanhamento, a avaliação da gestão do sistema de saúde e contempla todas as áreas da atenção à saúde, de modo a garantir a integralidade dessa atenção.

- Não há Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) específico elaborado e implantado para seus profissionais de saúde em âmbito municipal²² (questão nº 11.0);
- O equivalente a 26% das unidades de saúde (5 estabelecimentos físicos de um total de 19) não possui alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária, contrariando a Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977 (questão nº 10);
- Cerca de 16% das unidades de saúde (3 estabelecimentos físicos de um total de 19) não possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB ou Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros - CLCB, contrariando o Decreto Estadual nº 63.911, de 10 de dezembro de 2018, e a Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977 (questão nº 10.0);
- Há demanda de ações e de serviços voltados para a assistência aos portadores de transtornos mentais, bem como para usuários de substâncias psicoativas, entretanto não houve realização do Plano de Ação para inclusão do município à sua Rede de Atenção Psicossocial (Raps), conforme § 1º do artigo 14 do Anexo V da Portaria de Consolidação do MS nº 03, de 28 e setembro de 2017 (questão nº 18.1);
- A Secretaria Municipal de Saúde não está integrada com os outros órgãos municipais de forma a ampliar a oferta de ações e de serviços voltados para a assistência aos portadores de transtornos mentais, conforme recomenda-se o artigo 91, Anexo V, da Portaria de Consolidação do MS nº 03/2017, além de que não há indicadores específicos para a Atenção Psicossocial (questões nº 18.2 e 18.4);
- A quantidade de vagas ofertadas pelos Centros de Atenção Psicossocial - Caps não é suficiente para a demanda da população, contrariando o artigo 1º e artigo 2º, parágrafo único, da Lei nº 10.216, de 06 de abril de 2001 (questão nº 18.5.4);
- Nem todas as atribuições relacionadas à vigilância entomológica e controle vetorial foram exercidas em 2023, em desacordo com o item 5.3.7 das Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue/2009 e com os incisos I, VI e IX do artigo 11 da Portaria do MS nº 1.378, de 9 de julho de 2013 (questão nº 23.1);
- Nem todas as equipes de Saúde da Família e de Atenção Primária do município estavam completas, contrariando o estipulado no item 3.4 do Capítulo I do Anexo da Portaria MS nº 2.436, de 21 de setembro de 2017 (questão nº 12.1);

²² Apesar de não ser uma obrigatoriedade, a valorização da carreira dos profissionais da saúde é um ponto crítico observado pela Organização Mundial da Saúde - OMS e uma estratégia do desenvolvimento profissional para o aumento da qualidade do serviço prestado e melhoria das condições e relações de trabalho no SUS.

▪ Não houve controle de absenteísmo de consultas médicas da atenção primária e da atenção especializada e de exames médicos de atenção especializada, além de que não foram adotadas medidas para redução da taxa de absenteísmo de exames médicos (questões nº 14.2, 15.2.1, 17.3 e 17.4);

▪ A cobertura dos exames citopatológicos realizados nos estabelecimentos de saúde sob gestão municipal, nos três quadrimestres de 2023, foi inferior a 40%; o percentual de pessoas hipertensas com pressão arterial aferida em cada semestre nos estabelecimentos de saúde foi inferior a 50%; e o percentual de diabéticos com solicitação de hemoglobina glicada nos estabelecimentos de saúde foi inferior a 50%, não atingindo as metas estipuladas no Programa Previne Brasil do Ministério da Saúde (questões nº S17, S18 e S19);

▪ A prefeitura municipal não está informando corretamente os dados de consultas médicas realizadas nos estabelecimentos de saúde sob gestão municipal no Sistema de Informações Ambulatoriais do SUS (SIA/SUS), o que impossibilita a análise de produção do município (questão nº S2);

▪ Não houve alimentação correta do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan) quanto ao número de exames de pré-natal, realizados nos estabelecimentos de saúde sob gestão municipal, para detecção de sífilis e HIV em gestantes, constando zerados (questão S4);

▪ Em 2023, a prefeitura municipal não atingiu a meta de cobertura de várias vacinas, contrariando o estipulado no Quadro 1 do Programa Nacional de Imunizações (PNI) - Coberturas vacinais no Brasil (fonte: SIPNI - Sistema de Informações do Programa Nacional de Imunizações – questão S6);

▪ Não foi atingida a meta de 90% de cobertura vacinal da *Influenza*, contrariando o Informe Técnico da 25ª Campanha Nacional de Vacinação contra a *Influenza* do Ministério da Saúde (questão S7);

▪ Não houve utilização de sistema informatizado de regulação com oferta de alguns serviços da gestão municipal de atenção especializada, contrariando o inciso IX do Anexo I da Deliberação CIB (Comitê Intergestores Bipartite) nº 6, de 08 de fevereiro de 2012 (questão nº 17.5);

▪ Não houve a implantação do Prontuário Eletrônico do Paciente para atendimento de atenção especializada, e não houve controle de absenteísmo de consultas médicas também na atenção especializada, sendo estas boas práticas de eficiência do serviço de saúde (questões nº 17.3 e 17.6).

Por derradeiro, a Fiscalização Ordenada nº 1/2023 - ESF Ozil Joaquim Rezende Jales – Tema - Estratégia de Saúde da Família (ESF), bem como a Fiscalização Ordenada nº 1/2023- Núcleo Central de Saúde – Atenção

Primária à Saúde / Estratégia de Saúde da Família (APS / ESF) – Dr. Antonio Queda – Tema - Unidades de Saúde – Estratégia de Saúde da Família (ESF), evidenciaram falhas²³, parte das quais não havia sido corrigida por ocasião da

Mês: 03	Tema: Unidades de Saúde – Estratégia de Saúde da Família (ESF)
Fiscalização Ordenada nº	1/2023 – ESF Ozil Joaquim Rezende Jales
TC e evento da juntada	TC-007168.989.23, Eventos 8.4 e 8.5
Irregularidades verificadas:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Não havia a identificação da Gerente (Administradora) da unidade, assim como da composição da Equipe de Saúde da Família em local visível e próximo à entrada, conforme exige a PCMS nº 2/2017; 2. Há Equipe de Saúde da Família na Unidade de Saúde com cobertura populacional fora da faixa entre 2.000 e 3.500 pessoas, em detrimento ao disposto no Anexo XXII da PCMS nº 2/2017; 3. Foi detectado, na data da fiscalização, a existência de equipes incompletas, sem a composição mínima, em detrimento ao disposto no Anexo XXII da PCMS nº 2/2017, especialmente quanto ao número recomendado de Agentes Comunitários de Saúde; 4. A unidade não possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) ou Certificado de Licenciamento do Corpo de Bombeiros (CLCB) dentro do prazo de validade, em detrimento ao disposto no Decreto Estadual nº 63.911, de 10 de dezembro de 2018; 5. Não foi apresentado registro de controle e testagem diário do carrinho de emergência; 6. Não foi apresentado o certificado de calibração vigente do desfibrilador; 7. Identificada falta de medicamentos para hipertensão arterial, antibióticos e psicofármacos (medicamentos usados na atenção à saúde mental); 8. Por ocasião da vistoria houve receita não atendida por falta de medicamento na unidade; 9. A metodologia de verificação da temperatura e umidade não está definida em um Procedimento Operacional Padrão (POP), em detrimento ao disposto no artigo 35, § 5º, da Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) nº 44, de 17 de agosto de 2009; 10. A proporção de gestantes que passaram por seis consultas ou mais durante o pré-natal na unidade está entre 80% e 60%, atingindo 77% conforme levantamento apresentado; 11. O percentual de problemas de saúde solucionados pela ESF, sem encaminhamento a outro nível do sistema de atenção à saúde, não é mensurado; 12. A triagem não é definida por profissional médico ou de enfermagem, segundo protocolo formalizado de estratificação de risco, em detrimento ao disposto no Anexo XXII da PCMS nº 2/2017; 13. A unidade enfrenta dificuldade para agendamento ou encaminhamento de pacientes a ambulatórios de especialidades da rede municipal e da rede estadual (AME); 14. Há dificuldade para agendamento ou encaminhamento de pacientes ao Centro de Especialidades Odontológicas – CEO; 15. Verificada dificuldade para o agendamento ou encaminhamento de pacientes ao Centro de Atenção Psicossocial – Caps ou serviços equivalentes; 16. A unidade não trabalha integralmente com a Classificação Internacional da Atenção Primária (Ciap).

última visita *in loco*²⁴. Sendo assim, expeça-se **recomendação** à Origem para que corrija os desacertos remanescentes.

No mais, importante registrar que ocorreu no período mais uma Fiscalização Ordenada nº 5/2023 Tema- Transferências Especiais – Emendas

Mês: 03	Tema: Unidades de Saúde – Estratégia de Saúde da Família (ESF)
Fiscalização Ordenada nº	1/2023 – Núcleo Central de Saúde – Atenção Primária à Saúde / Estratégia de Saúde da Família (APS / ESF) – Dr. Antonio Queda
TC e evento da juntada	TC-007168.989.23, Eventos 8.6 e 8.7

Irregularidades verificadas:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Não foi identificada, por completo, a área de responsabilidade de atendimento pelas equipes de Saúde da Família; 2. Há falta de itens de medicamento para hipertensão arterial; 3. A metodologia de verificação da temperatura e umidade não está definida em um POP, em detrimento ao disposto no artigo 35, § 5º, da RDC Anvisa nº 44/2009; 3. A proporção de gestantes que passaram por seis consultas ou mais, durante o pré-natal na unidade, é menor que 60%; 4. A unidade não sabe informar se houve caso de sífilis congênita nos últimos três anos, por não possuir os dados; 5. O percentual de problemas de saúde solucionados pela ESF, sem encaminhamento a outro nível do sistema de atenção à saúde, não é mensurado; encaminhamento de pacientes ao AME da rede estadual. 7. Quantidade de vagas insuficientes para a demanda apresentada em várias especialidades como cardiologia (espera desde 6 de agosto de 2021), oftalmologia (espera desde 18 de maio de 2020), dermatologia (espera desde 10 de dezembro de 2021); 8. A unidade não efetua registro de dados sobre "número de atendimentos domiciliares"; 9. A unidade não efetua registro de dados sobre "número de atendimentos não agendados" ou "extras"; 10. A unidade não possui certificado de calibração vigente do desfibrilador do carrinho de emergência; 11. Falta de profissionais Agentes Comunitários de Saúde para a conclusão da identificação e atendimento da população das microrregiões ainda não totalmente identificadas e falta de técnicos de enfermagem para pleno atendimento das demandas da Atenção Primária da Saúde.
------------------------------	--

²⁴ **Fiscalização Ordenada nº 1/2023 - ESF Ozil Joaquim Rezende Jales – Tema - Unidades de Saúde – Estratégia de Saúde da Família (ESF):**

1. Não foi identificada, por completo, a área de responsabilidade de atendimento pelas equipes de Saúde da Família;
 11. Falta de profissionais para a conclusão da identificação e atendimento da população das microrregiões.
- a Fiscalização Ordenada nº 1/2023- Núcleo Central de Saúde – Atenção Primária à **Saúde / Estratégia de Saúde da Família (APS / ESF) – Dr. Antonio Queda – Tema - Unidades de Saúde – Estratégia de Saúde da Família (ESF):**
3. Foram observados infiltrações, mofo e falhas na pintura nas paredes da entrada da escola;
 5. Impropriedades nos banheiros inspecionados (falta de sabão e papel toalha para a higienização das mãos; falta de tampa nos vasos sanitários; e ausência de acabamento do botão de acionamento de descarga);
 7. Não há AVCB no prazo de validade;
 9. A escola visitada não dispõe de parque infantil para a etapa de educação infantil, tampouco para o ensino fundamental – anos iniciais;
 12. Há computadores danificados ou inoperantes;
 13. A escola visitada não possui câmeras de segurança; não possui botão de pânico ou equipamento equivalente;
 14. A biblioteca da escola é improvisada, junto com sala de aula, separada por divisória que não chega até o teto, perdendo isolamento acústico necessário para o local;
 15. Existem aberturas na cobertura do pátio escolar que possibilitam a entrada de água da chuva.

PIX, tal inspeção apontou diversos desacertos²⁵, todavia, remanesceram algumas impropriedades constatadas quando da última visita *in loco*²⁶. Desta maneira, faz-se necessário expedir à Prefeitura **recomendação** para que adote medidas para correção de tais falhas restantes.

Gestão Ambiental e Políticas Públicas de Tecnologia da Informação receberam avaliações positivas no IEG-M (“B – Efetiva”). Todavia, recomendável que o gestor atente para as oportunidades de melhoria indicadas pelo IEG-M.

Por outro lado, o desempenho do município quanto à qualidade geral dos gastos e investimentos públicos aferidos pelo IEG-M (conceito “C – Baixo nível de adequação”) regrediu comparado aos exercícios anteriores²⁷. Tal fragilidade confirma-se por meio das notas “C – Baixo nível de adequação” atribuída i-PLANEJAMENTO e ao i-CIDADE.

Mês: 09	Tema: Transferências Especiais – Emendas PIX
Fiscalização Ordenada nº	5/2023
TC e evento da juntada	TC-007168.989.23, Eventos 61.2 e 61.3
Irregularidades verificadas:	1. A prefeitura municipal não consegue, através de seus sistemas próprios, individualizar a despesa empenhada com recursos relativos a cada Emenda Federal; 2. Não foi elaborado Plano de Aplicação dos Recursos para as Emendas Federais; 3. Não houve comunicação ao Poder Legislativo local, no prazo de 30 dias, dando conhecimento sobre o valor recebido decorrente das Emendas Federais; registradas no Portal Nacional de Contratações Públicas;

25

	5. As informações para fins de transparência e controle social não foram prestadas no Portal do Governo Federal; 6. As informações sobre os valores recebidos e sobre a execução dos recursos advindos das Emendas Especiais não são disponibilizadas, de forma destacada, no portal da transparência da prefeitura; 7. A execução dos recursos advindos das Emendas Especiais não foram objeto de fiscalização por parte do Controle Interno.
--	--

²⁶ 2. Não foi elaborado Plano de Aplicação dos Recursos para as Emendas Federais; e

7. A execução dos recursos advindos das Emendas Especiais não foram objeto de fiscalização por parte do Controle Interno

27

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

Nesse contexto, necessário lembrar que não compete à Administração cumprir tão somente as obrigações formais de direcionamento de recursos. Com efeito, o gestor também deve pautar sua atuação no princípio da eficiência, debruçando-se sobre o caráter finalístico dos gastos, notadamente no que se refere à implementação efetiva dos direitos fundamentais e das políticas públicas que lhes amparam (artigo 165, § 10, da CRFB/88).

Feitas essas considerações, tendo em conta as justificativas trazidas no contraditório, recomenda-se ao Órgão que revise e corrija as impropriedades apuradas em cada índice do IEG-M, valendo-se dos apontamentos indicados no relatório da Fiscalização, seja em inspeções ordinárias, seja em ordenadas²⁸, como guia às providências regularizadoras a implantar, canalizando esforços para aumentar as notas obtidas e, conseqüentemente, possibilitar a concretização das metas da Agenda 2030 da ONU.

Ante o exposto, VOTO pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das Contas do PREFEITO DE JALES, relativas ao exercício de 2023, nos termos do artigo 2º, inciso II²⁹, da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II³⁰, do Regimento Interno.

Não obstante, Recomendações serão transmitidas ao Executivo para que:

- Promova melhorias no ensino a partir das falhas constatadas pelo IEG-M;

²⁸ Fiscalização Ordenada nº 2/2023 – Tema- Operação Educação (Fiscalização Ordenada Nacional);

Fiscalização Ordenada nº 4/2023 – Tema Escolas em Tempo Integral;

Fiscalização Ordenada nº 1/2023 - ESF Ozil Joaquim Rezende Jales – Tema - Estratégia de Saúde da Família (ESF);;

Fiscalização Ordenada nº 1/2023- Núcleo Central de Saúde – Atenção Primária à Saúde / Estratégia de Saúde da Família (APS / ESF) – Dr. Antonio Queda – Tema - Unidades de Saúde – Estratégia de Saúde da Família (ESF); e

Fiscalização Ordenada nº 5/2023 Tema- Transferências Especiais – Emendas PIX.

²⁹ **Art. 2º** - Ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei, compete:

II - apreciar e emitir parecer sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios, excetuada a do Município de São Paulo;

³⁰ **Art. 56.** É da competência privativa das Câmaras:

II - a emissão de parecer prévio sobre a prestação anual das contas dos Prefeitos Municipais;

- Corrija os desacertos remanescentes da Fiscalização Ordenada nº 2/2023 – Tema- Operação Educação; Fiscalização Ordenada nº 4/2023 – Tema Escolas em Tempo Integral; Fiscalização Ordenada nº 1/2023 - ESF Ozil Joaquim Rezende Jales – (ESF); Fiscalização Ordenada nº 1/2023- Núcleo Central de Saúde – (APS / ESF); e Fiscalização Ordenada nº 5/2023 Tema- Transferências Especiais – Emendas PIX;
- Realize ajustes na área de defesa civil, corrigindo-se as deficiências que emergem do questionário aplicado à administração local;
- Revise e corrija as impropriedades apontadas pelo IEG-M sob as perspectivas de Planejamento e Fiscal conferindo maior efetividade aos serviços prestados pela Administração e visando alcançar as metas propostas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- Atente para as oportunidades de melhoria indicadas pelo IEG-M nas áreas de Gestão Ambiental e planejamento e governança de tecnologia da informação;
- Empreenda ações corretivas quanto às impropriedades constatadas a partir do questionário do indicador i-SAÚDE;
- Adote medidas para a melhoria na qualidade do ensino, principalmente nas EM Professora Jacira de Carvalho da Silva e EM Professor João Arnaldo Andreu Avelhaneda, cujas notas médias não atenderam à meta do IDEB;
- Obtenha o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para todos os prédios municipais;
- Corrija as impropriedades relacionadas à infraestrutura dos prédios das unidades escolares;
- Elimine a demanda reprimida de vagas na Rede Municipal de Educação Infantil, visando à eliminação da lista de espera para creche;
- Envie esforços para diminuir o período de espera para tratamento odontológico no Centro de Especialidades Odontológicas (CEO);

- Corrija todas as impropriedades relacionadas à estrutura física e equipamentos do CEO, do ambulatório de saúde mental, bem como do ambulatório regional de especialidades (ARE);
- Aprimore a contratação dos serviços de transporte municipal de usuários do Sistema SUS;
- Elabore um plano de ação visando o cumprimento integral das metas fixadas no PNI e do Comunicado do Gabinete da Presidência de nº 62/2022;
- Implemente o Sistema de Controle de Transporte de Resíduos (CTR) *online*, comprometendo o atendimento da Meta 15 do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS);
- Corrija falhas relacionadas ao gerenciamento dos resíduos da construção civil, bem como de resíduos lenhosos decorrentes da poda de árvores;
- Promova adequado planejamento, com vistas à redução do volume de alterações do orçamento, observando o Comunicado SDG nº 32/2015;
- Aperfeiçoe seu planejamento orçamentário, nos termos dos artigos 29 e 30, da Lei Federal nº 4.320/64, combinados com o artigo 12, da Lei de Responsabilidade Fiscal, visando à obtenção de superávit orçamentário;
- Pague tempestivamente todas as parcelas relativas aos encargos sociais, bem como dos acordos de parcelamento de débitos previdenciários, evitando onerar desnecessariamente o erário com incidência de multas e juros;
- Aprimore a atuação do Sistema de Controle Interno, notadamente no que diz respeito ao conteúdo superficial dos relatórios emitidos, dando cumprimento ao disposto no artigo 74 da Constituição Federal e no artigo 35 da Constituição Paulista;

- Adote medidas no sentido de que o cargo de controlador interno seja ocupado por servidor efetivo especificamente para exercer as funções da controladoria, observando a segregação das funções;
- Observe o disposto no artigo 168 da Constituição Federal, promovendo repasses tempestivos ao Legislativo Municipal;
- Contabilize corretamente os recursos recebidos mediante transferências especiais – emendas parlamentares;
- Corrija os pontos de descarte irregular de lixo, conforme Meta nº 15 do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS);
- Promova a correção das irregularidades identificadas no gerenciamento dos resíduos sólidos, assegurando a conformidade com as normas vigentes, a adequada elaboração e implementação dos Planos de Gerenciamento de Resíduos, e a observância dos procedimentos técnicos e legais previstos na Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010), na Resolução Conama nº 307/2002 e demais regulamentações aplicáveis;
- Providencie ajustes necessários nos apontamentos verificados no gerenciamento do aterro sanitário municipal;
- Estabeleça cronograma com metas para execução das ações direcionadas a atingir os objetivos do Plano Municipal de Educação (PME);
- Cumpra as medidas indicadas na Avaliação Atuarial para equacionamento do déficit atuarial, notadamente no que diz respeito aos aportes periódicos, evitando, assim, necessidade de celebração de acordos parcelamento;
- Envide esforços para que todos os estabelecimentos que oferecem os anos iniciais do Ensino Fundamental passem a possuir quadra poliesportiva coberta, consoante o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação - CNE em seu Parecer nº 8/2010 (questões nº E.33/E5);

- Corrija os desacertos verificados no quadro de pessoal da Prefeitura;
- Aplique corretamente o redutor salarial, assegurando que os vencimentos do servidor de matrícula nº 27138-1, ocupante do cargo de Diretor de Divisão, não ultrapassem o teto constitucional (subsídio do Prefeito);
- Limite a concessão de horas extras às situações de real necessidade do serviço devidamente justificada e autorizada expressamente pelo superior hierárquico, observando o teto legal de duas horas por dia, e utilize adequado controle de ponto, preferencialmente eletrônico/digital;
- Reveja a concessão de gratificações, que deverão fundamentar-se em critérios objetivos e atender ao interesse público e à necessidade do serviço, devidamente justificados;
- Revise e aprimore os métodos e procedimentos administrativos e judiciais para a cobrança da dívida ativa, com o objetivo de aumentar a efetividade na recuperação dos créditos municipais;
- Corrija as irregularidades constatadas no setor de tesouraria;
- Adote medidas para que sejam corrigidas as impropriedades verificadas na frota veicular municipal;
- Promova adequada conservação do patrimônio público municipal, especialmente no que diz respeito aos desacertos apontados na análise de bens imóveis;
- Proceda ao tempestivo e correto envio das informações relativas aos repasses financeiros ao Terceiro ao Sistema SisRTS, observando rigorosamente os prazos e os formatos estabelecidos, consoante Comunicado SDG nº 67/2023;
- Aprimore o controle das cestas básicas distribuídas nos municípios;
- Adote providências para que Cacs Fundeb passe a

supervisionar o censo escolar anual, bem como elabore proposta orçamentária anual, em atendimento ao inciso II do § 2º do artigo 33 da Lei nº 14.133/2020;

- Cumpra a Lei de Acesso à Informação e a Lei de Transparência Fiscal;
- Alimente o Sistema Audep com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil e observando o Comunicado SDG 34/2009;
- Adote medidas voltadas ao alcance das metas dos ODS da ONU; e
- Cumpra as instruções e recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas.

Arquivem-se eventuais expedientes eletrônicos referenciados, ficando, desde já, autorizada idêntica medida quanto aos autos principais, tão logo exaurida a competência constitucional deste Tribunal.

GCMAB
DLA

PARECER

TC-004433.989.23-3

Prefeitura Municipal: Jales.

Exercício: 2023.

Prefeito(a): Luís Henrique dos Santos Moreira.

Advogado(s): Marcus Vinicius Ibanez Borges (OAB/SP nº 214.215)

EMENTA: CONTAS ANUAIS. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO TOTALMENTE AMAPARADO. SUPERÁVIT FINANCEIRO. CONCEITO “B” NO I-SAÚDE, I-GOV-TI E NO I-AMB DO IEG-M. NECESSIDADE DE MELHORIA DOS DEMAIS RESULTADOS DO ÍNDICE. ADVERTÊNCIAS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

APLICAÇÃO NO ENSINO	30%
DESPESAS COM FUNDEB	100%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	96,49%
DESPESAS COM PESSOAL	46,17%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	21,45%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	6,83%

A Colenda Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão realizada em 21 de outubro de 2025, pelo voto dos Conselheiros Marco Aurélio Bertaiolli, Presidente em exercício e Relator, e Wagner de Campos Rosário, e do Conselheiro Substituto – Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, nos termos do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, e do artigo 56, inciso II, do Regimento Interno, decidiu emitir parecer prévio **favorável** à aprovação das Contas do PREFEITO DE JALES, relativas ao exercício de 2023, sem embargo das **recomendações** consignadas no voto do Relator.

Certificado o trânsito em julgado da presente decisão e cumpridas todas as providências cabíveis, fica determinado o arquivamento dos autos, inclusive de expedientes eventualmente referenciados ao processo principal.

Presente na sessão o Procurador do Ministério Público de Contas
Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

O processo eletrônico ficará disponível aos interessados para vista,
independentemente de requerimento, mediante cadastro no sistema.

Publique-se.

Sala das Sessões, 21 de outubro de 2025.

Marco Aurélio Bertaiolli – Presidente em exercício e Relator