

SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 08/09/2020

(GCDR-43)

82 TC-004673.989.18-2

Prefeitura Municipal: São Sebastião.

Exercício: 2018.

Prefeito: Felipe Augusto.

Advogado(s): Reinaldo Rodrigues da Rocha (OAB/SP nº 289.918), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Maria do Carmo Álvares de Almeida Mello Pasqualucci (OAB/SP nº 138.981), Arthur Luís Mendonça Rollo (OAB/SP nº 153.769), Rafael Lage Freire (OAB/SP nº 431.951) e outros.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-7.

Fiscalização atual: UR-7.

Sustentação oral proferida em sessão de 25-08-20.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. DÉFICIT FINANCEIRO. DESEQUILÍBRIO NA GESTÃO FISCAL. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS ACIMA DO ÍNDICE INFLACIONÁRIO. PEÇAS DE PLANEJAMENTO. CRÉDITOS SUPLEMENTARES. ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA E DÍVIDA ATIVA. NÃO RECOLHIMENTO DE ENCARGOS SOCIAIS. CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA. DÍVIDAS JUDICIAIS NÃO QUITADAS INTEGRALMENTE DENTRO DO EXERCÍCIO. DEMANDA REPRIMIDA DE VAGAS NAS CRECHES DO MUNICÍPIO. PLANO DE CARREIRA E REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO. ATUAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS. INFRAESTRUTURA DE ESCOLAS E UNIDADES DE SAÚDE. IRREGULARIDADES NO TRANSPORTE ESCOLAR DE ALUNOS. INCONFORMIDADES VERIFICADAS NO FORNECIMENTO DA MERENDA ESCOLAR. SUPERLOTAÇÃO DE SALAS DE AULA. IDEB. CONTROLE DE FREQUÊNCIA DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE. PLANO DE CARREIRA DOS PROFISSIONAIS DA SAÚDE. PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA E SAÚDE BUCAL. ATRIBUIÇÃO DOS CARGOS COMISSIONADOS. CUMULATIVIDADE DE FÉRIAS. PAGAMENTO EXCESSIVO DE HORAS EXTRAS JUNTAMENTE COM PRECÁRIO CONTROLE DE FREQUÊNCIA. DECLARAÇÃO DE BENS DOS AGENTES POLÍTICOS. CONCESSÃO DE

GRATIFICAÇÃO SEM CRITÉRIOS OBJETIVOS. DESPESAS IMPRÓPRIAS SEM FINALIDADE PÚBLICA COMPROVADA COM DIÁRIAS DE HOTÉIS E ATIVIDADES RELIGIOSAS. DESCUMPRIMENTO DA SUMULA 02 DESTE TRIBUNAL. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA. INCONSISTÊNCIAS NAS INFORMAÇÕES PRESTADAS AO AUDESP. OBRA PARALISADA E/OU ABANDONADA. FORMALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS. PARECER DESFAVORÁVEL. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO

- 1) O princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal pressupõe o equilíbrio entre receitas e despesas;
- 2) Por força do artigo 43 da Lei 4.320/64 é vedada a abertura de créditos orçamentários sem a existência de recursos disponíveis;
- 3) O Executivo local deve recolher seus encargos sociais tempestivamente e em sua totalidade, evitando com isso juros e multas incidentes sobre os valores não quitados;
- 4) O Executivo local deve quitar suas dívidas judiciais exigíveis dentro do exercício em que são devidos, visando dar pleno atendimento ao artigo 100 da Constituição Federal;
- 5) O Executivo Municipal deve visar não só a aplicação dos mínimos constitucionais e legais, mas principalmente a qualidade dos programas e ações ofertadas para efetiva melhoria do ensino público municipal;

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2018** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de São José dos Campos – Ur-07, que na conclusão de seu relatório (Evento 123.104), apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

✓ Relatórios do Controle Interno contém basicamente informações contábeis e financeiras, ou seja, situação contrária ao mandamento constitucional de que o

controle interno é que deve *apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional*;

✓ Não constam eventuais providências, recomendações, aprovações ou mesmo conhecimento exarados pelo Chefe do Executivo quanto ao relatório produzido pelo Controle Interno;

A.2. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

✓ Evidenciação da fragilidade das peças de planejamento no que concerne ao estabelecimento de programas e ações, vez que não trazem metas e indicadores coerentes a serem perseguidos durante o exercício, dificultando ou até mesmo impedindo a avaliação da eficácia e efetividade das respectivas atividades, dado que não possuem parâmetros averiguáveis.

✓ **LOA 2018** possibilita abertura de créditos suplementares em percentual de até 30% da dotação orçamentária. Neste contexto, o diploma em tela autoriza ao Poder Executivo elevado nível de alteração orçamentária, característica de insuficiente e/ou deficiente planejamento orçamentário.

A.3. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

✓ A Não existe equipe estruturada para realização do planejamento municipal (PPA, LDO e LOA) conforme Artigo 165 da CF 1988 e incisos;

✓ A estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos;

✓ Os servidores responsáveis pelo planejamento não recebem treinamento específico para a matéria;

✓ Os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento sobre planejamento;

✓ Os servidores do setor de planejamento ou que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva para essa matéria;

✓ Com base no relatório do Controle Interno, o Prefeito não determinou as providências cabíveis;

✓ Não há relatórios com percepção de coerência, em todos os programas, do necessário encadeamento lógico-causal entre os insumos que mobiliza, os produtos/ações que gera, os resultados que provoca e os impactos esperados pela sociedade;

✓ Não há relatórios com análise quanto a se Programas, Metas e Ações são mensurados por um ou mais indicadores próprios e adequados, e que permitam aferir a situação atual (aquela que se pretende modificar) e os avanços obtidos ao longo da execução do programa (em direção àquela mudança pretendida);

✓ Não há estudo para elaboração/definição dos programas do PPA;

✓ Os programas do PPA não articulam um conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou necessidade da sociedade;

✓ Os indicadores do PPA não são mensuráveis e não estão coerentes com as metas físico financeiras estabelecidas;

- ✓ Não há relatórios mensais levados ao conhecimento do Prefeito sobre a execução orçamentária;
- ✓ Créditos adicionais suplementares autorizados de 30,00%;
- ✓ As atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet, o que recomenda o artigo 6º da Lei nº 12.527/11;
- ✓ Além das audiências públicas, não há levantamentos formais dos problemas, necessidades, deficiências do Município antecedentes ao planejamento;
- ✓ Não há sistema informatizado para auxiliar na elaboração do planejamento, o que dificulta o gestor no momento da elaboração das peças;
- ✓ O município não elaborou Plano Diretor conforme Lei nº 10.257/01;
- ✓ O município entregou documentos fora do prazo, ferindo as Instruções 02/2016 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, bem como os Incisos do § 2 do artigo 35 do ADCT;
- ✓ As peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos X realizados;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Processado o encerramento das contas contábeis 8.9.6.1.2.00.00 e 8.9.6.1.9.00.00 no balancete-13 (encerramento parcial), em desatendimento a instrução do plano de contas, cujo procedimento normatiza referido encerramento somente para o balancete-14. Tal desacerto suprimiu a informação dos valores pagos de todos os empenhos no exercício, dificultando sobremaneira as análises quanto às despesas realizadas;
- ✓ Comprovantes de devolução de duodécimos realizados pela Câmara Municipal de São Sebastião divergem do valor evidenciado nos balancetes da Prefeitura;
- ✓ Alterações orçamentárias realizadas durante o exercício em exame promovidas pela abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições corresponderam a **49,88%** da Despesa Fixada Inicial; o que denota insuficiente e ineficiente planejamento orçamentário;
- ✓ Decretos de abertura de crédito adicional suplementar tendo como lastro superávit financeiro do exercício anterior, contudo em montantes superiores àquele superávit e sem constar qualquer justificativa, em desrespeito ao art. 43 da Lei 4.320/1964;

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- ✓ Resultado financeiro apurado evidencia a existência de inconsistências entre os balancetes contábeis enviados pela Origem;
- ✓ Superávit orçamentário do exercício em exame não foi suficiente para reverter o déficit financeiro retificado vindo do exercício anterior;
- ✓ Não há recursos disponíveis para o total pagamento das dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro, decorrentes do resultado financeiro deficitário;
- ✓ Falta de liquidez face aos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante;

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

✓ Em que pese demonstrativo detalhado da dívida fundada apresentado pela Origem, não houve esclarecimentos quanto ao montante de R\$ 11.027.145.91 evidenciados como de longo prazo no Balanço Patrimonial da Origem;

B.1.4.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

✓ Parcelamentos avançados junto ao RPPS apresentam reiterados pagamentos em atraso, onerando o tesouro com obrigações de mora, ou seja, despesas impróprias;

B.1.5. PRECATÓRIOS

✓ Requisitórios de baixa monta: saldo a pagar de R\$ 140.262,36 para o exercício seguinte;

✓ Balanço Patrimonial evidencia parcialmente o total do mapa de precatórios para o exercício seguinte;

B.1.6. ENCARGOS

✓ Reiterados pagamentos em atraso das contribuições previdenciárias – INSS, PASEP e RPPS –, onerando o tesouro com obrigações de mora, ou seja, despesas impróprias; além de duas parcelas do RPPS (competência outubro e novembro de 2018) não quitadas até a data da fiscalização *in loco*;

✓ Município não possui Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP);

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL

✓ O Poder Executivo atendeu ao limite da despesa de pessoal previsto na LRF, contudo, não estão incluídos nesta análise os gastos com pessoal da Fundação de Saúde Pública de São Sebastião (que não dispõe de autonomia patrimonial, administrativa e financeira) e do Hospital de Clínicas de São Sebastião (sob intervenção municipal desde 2007);

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

✓ Quadro de Pessoal: Dados informados ao Sistema AUDESP divergem daqueles prestados durante a Fiscalização *in loco*, e ambos não se coadunam com os publicados no site da Prefeitura - Portal da Transparência;

✓ Prefeitura não tem informado tempestivamente e integralmente, de forma eletrônica, os dados relativos aos Módulos de Atos de Pessoal – Sistema AUDESP – Fase III, em desatendimento às Instruções nº 02/2016 desta Corte de Contas, art. 52, inc. IV;

✓ Criação de 326 (trezentos e vinte e seis) cargos comissionados, através das Leis Complementares nº 229/18 223/17, que não possuem características e atribuições de chefia, assessoramento ou direção;

✓ Estabelecimento pela LCM nº 223/2017 de reserva de apenas 15% (quinze por cento) de cargos em comissão para serem preenchidos por servidores de carreira do quadro da Prefeitura;

✓ Gratificação de Encargos Especiais, criada pela LCM nº 223/2017, permite ao Chefe do Executivo dobrar os vencimentos dos servidores, sem necessidade de lei específica e sem critérios objetivos de avaliação do quantum a ser concedido;

✓ No exercício em exame, cerca de 408 (quatrocentos e oito) cargos encontravam-

se ocupando cargos de livre provimento e exoneração criados pelas leis consideradas inconstitucionais, ainda que em sede de liminar, e ainda, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF);

B.1.9.1. SERVIDORES COM MAIS DE 02 (DUAS) FÉRIAS VENCIDAS

✓ Existência de 08 (oito) servidores com mais de duas férias vencidas, em afronta ao art. 154 do Estatuto dos Servidores Públicos do Município – LCM nº 146/11;

B.1.9.2. HORAS EXTRAS – EXCESSO E HABITUALIDADE

✓ Pagamento de horas extras em desacordo com o art. 59 da CLT, bem como arts. 134 e 135 do Estatuto dos Servidores Público Municipais de São Sebastião; controle de jornada de trabalho dos servidores mostra-se ineficiente, especialmente ante ao total de horas extras pagas no exercício (R\$ 10.348.581,27);

B.1.9.4. EXONERAÇÃO CARGOS COMISSIONADOS

✓ Alta rotatividade dos comissionados que, sem entrar no mérito da legalidade dos cargos, mostra descontinuidade e elevada alternância, altamente prejudiciais à coisa pública - alteração de 30% do quadro de integrantes dos postos com característica de *Direção, Chefia e Assessoramento*;

B.1.10. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

✓ Apenas parte dos agentes políticos apresentou a declaração de bens nos termos do art. 13, §§ 2º e 3º, Lei Federal nº 8.429/92;

B.2. IEG-M – I-FISCAL

✓ Resultado financeiro desfavorável: ativo financeiro representa 55% do passivo financeiro e o Ativo Disponível cobre apenas 59% do Passivo Circulante;

✓ Incentivos fiscais concedidos com o objetivo de atrair investimentos e proporcionar o desenvolvimento econômico e social não são permanentemente avaliados quanto à eficiência e ao alcance do retorno e resultados esperados;

✓ Não há regulação específica que estabeleça critérios para a inscrição de débitos em dívida ativa conforme estabelece a Lei nº 6.830/80;

✓ No IPTU não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel;

✓ Não há fiscalização automatizada periódica para acompanhamento da emissão de NFS-e, a fim de detectar sonegação do ISS;

✓ Não há alíquotas progressivas para o ITBI;

✓ A lei orçamentária ou código tributário municipal não prevêem a revisão periódica obrigatória da planta genérica de valores (PGV);

✓ Município não possui Certificado de Regularidade Previdenciária;

✓ Inúmeros repasses para o regime geral e regime próprio de previdência social do ano de 2018 recolhidos após o vencimento;

✓ Além de 02 (dois) meses de inadimplência do RPPS-Inativos e não pagamento de encargos de mora de todos os pagamentos em atraso ao RPPS;

✓ Inúmeras entregas de documentos fora do prazo, ferindo as Instruções 02/2016 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo;

B.3.1. APLICAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 151 E DA LEI MUNICIPAL Nº. 2.365/2015

- ✓ A operacionalização e manutenção do Fundo de Reserva não se encontram regulamentadas por meio de Decreto, pelo Chefe do Poder Executivo, contrariando determinação legal;
- ✓ Não houve edição de lei autorizando a suplementação de dotação orçamentária para utilização dos recursos provenientes da Lei Federal em comento;
- ✓ Inexistência do termo de compromisso, segundo disposto no art. 4º da LC 151/2015;
- ✓ Conta corrente do Fundo de Reserva é contabilizada em conta contábil pertencente ao Grupo Ativo Circulante – Caixa e Equivalentes de Caixa - 1.1.1.0.0.00.00 e não no grupo - Demais Créditos e Valores a Curto Prazo - 1.1.3.5.0.00.00 - Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados, vez que trata-se de fundo constituído para garantia do depositante;

B.3.2. DÍVIDA ATIVA

- ✓ Divergência entre as informações prestadas ao Sistema Audesp com as disponibilizadas na ocasião da fiscalização *in loco* quanto aos montantes dos recebimentos, cancelamentos e inscrição/atualização;
- ✓ Informações do próprio setor da Dívida Ativa se revelam com distorções, tendo em vista os documentos apresentados de arrecadação, cancelamento e inscrições, não havendo fidedignidade nos registros contábeis do órgão;
- ✓ Não ajuizamento das ações de execução fiscais, cuja inércia dá ensejo ao instituto da prescrição preconizado pelo CTN, além de desrespeito à LRF, posto que o Município não empreende esforços para arrecadar todas as receitas em favor da Fazenda;
- ✓ Baixa segregação de funções e consequentemente alta concentração de atribuições essenciais a apenas duas servidora responsáveis por “Execução Judicial, Cancelamentos de Débitos e Análise de Processos”;
- ✓ Integram o setor servidores comissionados, ocupante dos cargos de Assessor de Apoio Operacional e Assessor de Gestão, exercendo função eminentemente operacional/administrativa, que em nada reclamam postos desta natureza, em flagrante aplicação inadvertida do art. 37, inc. V, da Constituição Federal;

B.3.4. BENS PATRIMONIAIS

- ✓ Inexistência de levantamento geral dos bens móveis e imóveis, em desatendimento aos termos do artigo 96, da LF nº 4.320/64;

B.3.5.1. CUSTEIO DE DIÁRIAS DE HOTÉIS

- ✓ Contratadas despesas com diárias de hotéis sem a respectiva licitação e super quantificadas em requisição da Origem, gerando pagamentos sem a contraprestação por parte da contratada;

B.3.5.2. CUSTEIO DE EVENTOS RELIGIOSOS COM RECURSOS PÚBLICOS EM AFRONTA À SÚMULA Nº 2 DESTA CORTE DE CONTAS

- ✓ Utilização de recursos públicos para custeios de festas religiosas em

desatendimento à súmula desta Corte de Contas e art. 19, I da Constituição Federal; e em destaque, objeto de apontamentos em exercícios anteriores, quanto ao evento “Glorifica Litoral”;

B.3.5.3. FISCALIZAÇÃO ORDENADA VIII – 2018: OBRAS de 29/11/18

- ✓ Obra paralisada referente à construção do Portal de Entrada da Cidade: evidente inexecução contratual, sem nenhuma sanção aplicada à contratada; sequer o ajuste foi rescindido; simplesmente o prazo de vigência se exauriu sem qualquer providência ou acompanhamento pelo Executivo;
- ✓ Identificação do pagamento de R\$ 281.698,87 referentes à 1º Medição, sem que houvesse a realização efetiva da execução dos serviços;

C.2. DÉFICIT DE VAGAS NA REDE MUNICIPAL

- ✓ Demanda não atendida (berçário 1 e 2, maternal 1 e 2) em creches/escolas de 632 (seiscentas e trinta e duas) crianças findo exercício de 2018;
- ✓ Descumprimento do art. 30, inc. VI, c.c. art. 208, inc. IV, ambos da CF/88 e art. 11, inciso V, da LDB;

C.3. PLANO DE CARREIRA E REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO

- ✓ Não instituído Plano de Carreira e Remuneração do Magistério. Existem somente leis esparsas que incentivam a especialização e/ou garantia de direitos apenas pelo simples interstício do tempo (Estatuto Municipal dos Servidores);

C.4. CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL FUNDEB

- ✓ Atua apenas verificando a conformidade de valores de receitas e despesas, não se atentando para assuntos relativos ao ano letivo, mudanças necessárias no que diz respeito à infraestrutura das escolas, merenda, transporte de alunos, material didático e/ou qualidade de ensino; não cumprindo, portanto, a sua finalidade institucional;

C.5. ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO - EM PROF. LUIZA HELENA DE BARROS – BAIRRO BAREQUEÇA

- ✓ Roteiro de verificação realizado em 18/09/18 junto à Escola Municipal Professora Luiza Helena de Barros, sendo apresentados diversos apontamentos na ocasião. Transcorrido mais de 06 (seis) meses daquela visita, instada a demonstrar as providências necessárias, a Secretaria da Educação informou a regularização de apenas um único item (limpeza) do rol de 17 (dezessete) itens listados pela fiscalização;

C.6. TRANSPORTE ESCOLAR – DESATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO

- ✓ Verificação de execução contratual identifica total falta de segurança aos alunos transportados, além de flagrante desrespeito à legislação de regência, quais sejam, o Código Nacional de Trânsito – Lei Federal nº 9.503/97 – art. 136; e Portaria DETRAN nº 1.310/14;
- ✓ Não atendimento de cláusula contratual em desatendimento art. 66 e 67, Lei 8.666/93;
- ✓ Contratação por meio de inexigibilidade, cuja obrigatoriedade de licitação mostra-se clara – art. 2º c.c. art. 89, ambos da LLC;

C.7. OBRA PARALISADA – AMPLIAÇÃO ESCOLA MUNICIPAL

- ✓ Construção de 08 (oito) salas de aula como um anexo à edificação principal da Escola Municipal Nair Ribeiro de Almeida, cuja obra encontra-se paralisada desde o início de dez/2018 – roteiro de verificação de 25/04/19;
- ✓ Índícios de execução de serviços e aplicação de materiais não cobertos pelo contrato inicial e tampouco avençado aditamento para tanto;
- ✓ Inexecução contratual demonstra desatendimento ao disposto nos arts. 60, 65, 66 e 67 da Lei 8.666/93;
- ✓ A já intempestiva ampliação da escola tem contabilizado, entre outras, despesas diretas de R\$ 412.200,00, que por sua vez, equivale a mais de 70% do custo total da obra;

C.8. GINÁSIO DE ESPORTES - Escola Municipal Nair Ribeiro de Almeida

- ✓ Verificação *in loco* realizada em 25/04/2019 constando degradação e ausência total de manutenção das instalações do ginásio de esportes pertencente à escola, cuja situação impede a realização de atividades – curriculares ou não - dos alunos dessa EMEF;

C.9. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

- ✓ Aquisição de livros para acervo das salas de leitura das unidades escolares, conforme extensa relação de títulos/quantidades (total de 107.952 exemplares), tendo como base o programa da Prefeitura denominado Na Onda da Leitura: Inexigibilidade licitatória não demonstrou preenchimento dos requisitos legalmente estabelecidos para a validação da conduta de exceção, em especial as justificativas determinadas no artigo 26, caput, parágrafo único e incisos, da Lei Federal nº 8.666/93, como necessárias; além da tipificação consoante art. 89 do mesmo diploma. Contrariedade também dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, economicidade e eficiência, bem como o da isonomia, igualdade, probidade administrativa e garantia da seleção da proposta mais vantajosa, todos insculpidos no art. 3º dessa lei de licitações;

C.10. FISCALIZAÇÃO ORDENADA V – 2018: MERENDA 09/08/18

- ✓ Inspeção realizada na EMEI Canto do Mar Mundo Encantado: Apresenta, em que pese as justificativas da Secretaria de Educação, pendência de regularização de diversos itens, tais como: Instalações físicas da área de armazenamento e preparo dos alimentos não possuem revestimento liso, impermeável e lavável; Não há alvará ou licença de funcionamento emitido pela Vigilância Sanitária; Não há Relatório de Inspeção de Boas Práticas emitido pela Vigilância Sanitária; Não há relatório com todas as etapas da aplicação dos testes de aceitabilidade; Não há AVCB; Não há termômetro para aferição da adequação da temperatura dos produtos congelados aos parâmetros; O espaço de armazenamento dos produtos é insuficiente; Bens da cozinha não patrimoniados;

C.12. IEG-M – I-EDUC

- ✓ Houve despesas em sub-funções relativas ao ensino médio, superior e/ou profissional no município, enquanto ainda há crianças de 0 a 3 anos fora da creche. Conforme informado pela Secretaria de Educação, a demanda não atendida em

creche – ensino infantil - em 2018 foi de 632 vagas;

- ✓ O município possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos por turma;
- ✓ O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não vem cumprindo as atribuições de sua competência de acordo com a Lei nº 11.494/07, art. 24;
- ✓ Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura;
- ✓ Nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) possuem laboratórios ou sala de informática com computadores;
- ✓ Menos de 50% dos estabelecimentos de ensino de pré-escola e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental estavam funcionando em período integral durante o exercício de 2018;
- ✓ Nem todos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam AVCB;
- ✓ Nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental estão adaptadas para receber crianças com deficiência;
- ✓ Nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental possuem quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas;
- ✓ Houve unidades de ensino que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.);
- ✓ Não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);
- ✓ Nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam;
- ✓ O município informou que não houve aplicação de recursos municipais, em reais, na capacitação e avaliação do corpo docente municipal de creche e pré-escola em 2018;
- ✓ O Município possui mais de 10% do quadro de professores de pré-escola e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental como temporários, contrariando a recomendação do Parecer CNE nº 09/2009;
- ✓ A Prefeitura não possui Plano de Cargos e Salários para seus professores, contrariando o art. 206 da CF, a lei nº 9.394/96, a lei nº 11.494/07;
- ✓ Entrega do kit escolar e do material didático (livros, apostilas, etc.) aos alunos da rede municipal foi realizada após 15 dias do início das aulas;
- ✓ Não existe um controle por meio de relatórios elaborado pela nutricionista que permita atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos e acompanhamento/aceitação do cardápio proposto na rede escolar municipal;
- ✓ Não existe um estudo anual do traçado e tempo de viagem das rotas do transporte escolar;

D.2.1. EXECUÇÃO CONTRATUAL - SAÚDE

✓ Ata de Registro de Preços para aquisições futuras de equipamentos e materiais esgotadas com a aquisição em um único lote – logo após o seu registro -, desvirtuando a pretensa economicidade que o uso do instituto do SRP propicia para Administração;

D.2.3. INTERVENÇÃO NO HOSPITAL DE CLÍNICAS DE SÃO SEBASTIÃO

✓ A Prefeitura tem registrado erroneamente os repasses ao Hospital de Clínicas como subvenção, embora faça a gestão diretamente tais recursos; conforme evolução dos últimos 5 (cinco) exercícios, houve um aumento de 134% no repasse anual;

✓ Balanço Patrimonial de 2016 evidencia um déficit acumulado de R\$ 64.781.457,52 (valor do repasse municipal daquele exercício foi de R\$ 33.034.315,39);

✓ Quase 12 (doze) anos sob intervenção, esta deveria sanar os problemas existentes e trazer equilíbrio financeiro, todavia tem gerado resultado oposto;

✓ Os balanços anuais da Entidade não estão sendo contabilizados de forma tempestiva; o exercício de 2016 foi publicado no final de 2018; sendo este o último apresentado;

✓ A entidade é alvo de investigação pela Polícia Federal, CGU e MPF em desdobramento da “Operação Tiquete”;

D.2.4. ROTEIRO OPERACIONAL – CENTRO DE SAÚDE ANTONIO CARLOS BRAGA – UBS e USF

As seguintes impropriedades foram verificadas na visita *in loco*, realizada em 26/04/19:

✓ Escala de jornada de trabalho dos médicos, enfermeiros e funcionários desatualizada e/ou não acessível ao público;

✓ Falta de informação quanto aos locais/pacientes em atendimento pelos Agentes Comunitário de Saúde (ACS);

✓ Médicos não cumprem integralmente a sua jornada de trabalho no local;

✓ Inexistência de controle de frequência, tanto dos profissionais da saúde quanto administrativos;

✓ Farmácia: Não há controle (identificação) dos pacientes que recebem a medicação (apenas os controlados); Controle não efetivo do estoque de medicamentos; controle não efetivo dos medicamentos controlados para “descarte”;

✓ Descarte de resíduos hospitalares: Não há regulamento próprio de padronização de descarte adequado de resíduos; Área de descarte dos resíduos com acondicionamento inadequado e acesso não restrito, inclusive do público em geral;

✓ Diversos equipamentos fora de uso;

✓ Unidade sem AVCB e Licença/Auto de Vistoria da Vigilância Sanitária;

✓ Instalação predial carente de manutenção;

D.3. IEG-M – I-SAÚDE

- ✓ A gestão municipal não remunera ou premia os trabalhadores considerando o desempenho de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de atenção básica;
- ✓ Não existe controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes;
- ✓ Equipes de Saúde da Família não cobre 100% da população do município;
- ✓ Nem todas as equipes de Saúde da Família contam com médicos;
- ✓ Equipes de Saúde Bucal não cobre 100% da população do município;
- ✓ Nem todas as unidades de saúde possuem gestão de estoque informatizada dos materiais/insumos e medicamentos;
- ✓ Nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem AVCB;
- ✓ Nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária;
- ✓ Havia 22 (vinte e duas) unidades de saúde que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.);
- ✓ Não implantado Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- ✓ A Prefeitura não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde;
- ✓ Médicos da UBS não possuem sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico; não obstante, em que pese a falta de controle, há pagamento de horas extras para os médicos;
- ✓ Não há divulgação nas UBS, em local acessível ao público, a escala atualizada de serviço dos profissionais de saúde contendo o nome e o horário de entrada e saída destes servidores;
- ✓ Não houve cobertura de 80% dos imóveis visitados para controle vetorial da dengue em todos os ciclos de visitas;
- ✓ Não há controle do fluxo dos relatórios de referência e contra referência por especialidade;

E.1. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO

- ✓ Os serviços de abastecimento e distribuição de água, bem como os de coleta e tratamento de esgoto são realizados pela SABESP, mediante contrato de concessão, por prazo indeterminado, não tendo a Municipalidade apresentado o ajuste celebrado com a Companhia;
- ✓ Descumprimento do artigo 42, §§ 2º e 3º, da Lei Federal nº 8.987/1995 e inobservância aos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, igualdade do julgamento por critérios objetivos e da vinculação ao instrumento convocatório, o que afronta o art. 14 da Lei Federal nº 8987/95;

E.2. PROCESSOS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

- ✓ Não há viaturas em quantidade considerada pelo órgão fiscalizado suficiente para

a atividade de fiscalização ambiental no município;

- ✓ Não há atuação do controle interno municipal na avaliação dos procedimentos e processos de licenciamento ambiental;
- ✓ O setor municipal responsável pelo licenciamento possui equipe multidisciplinar com profissionais legalmente habilitados por seus órgãos de classe, em áreas relacionadas ao licenciamento ambiental, contudo em quantidade abaixo do recomendado;
- ✓ Não há regulamentação específica das medidas compensatórias, sendo-nos informado que se encontra na fase de elaboração de projeto de lei;
- ✓ Não há regimento interno de procedimentos para o acompanhamento dos licenciamentos realizados pelo Via Rápida (JUCESP); tampouco é realizado acompanhamento dos licenciamentos e/ou fiscalização através desse canal;

E.4. IEG-M – I-AMB

- ✓ Nem toda a população do município é abrangida pelo serviço de fornecimento de água tratada - Lei nº 9.433/97;
- ✓ Não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem - Decreto nº 7217/10;
- ✓ Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez - Lei nº 9.433/97;
- ✓ Não há Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) nos moldes da Lei nº 12.305/2010;
- ✓ Os serviços de coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos não são executados de forma direta pelo município - Empresa contratada: Marquize Serviços Ambientais. Contudo, em que pese tratar-se de serviço essencial, seu contrato vigora de forma emergencial e por dispensa de licitação;

F.1. DECRETO MUNICIPAL Nº 7.123/18 – DECLARAÇÃO DE SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA.

- ✓ Em que pese o pagamento integral do contrato emergencial de prestação de serviços de locação de equipamentos com fornecimento de mão de obra para limpeza e desobstrução de vias públicas, não houve comprovação e/ou demonstração de que o objeto fora executado na sua totalidade;
- ✓ Contratação direta emergencial de prestação de serviços de preparação e digitalização de documentos para o resgate de acervo danificado por água não se coaduna com o preconizado no dispositivo constante da LF nº 8.666/93, art. 24, inc. IV. Não houve comprovação e/ou demonstração do quantitativo efetivamente executado pelo contratado;
- ✓ Nem todos os agentes foram capacitados para ações municipais de Defesa Civil, conforme consta na Lei nº 12.608/12 sobre Política de Proteção e Defesa Civil, em seu artigo 9º;
- ✓ Não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, conforme LF nº 12.587/12, art. 24, §3º;
- ✓ O município não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas

e centros de saúde atualizado, conforme Lei nº 12.608/12 sobre Política de Proteção e Defesa Civil dispõe em seu artigo 8º;

✓ Nem todas as vias públicas no município tem manutenção adequada, conforme Manual de Pavimentação e Manual de Restauração Pavimentos Asfálticos do DNIT; Nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente) de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação, conforme CTB, art. 88;

G.1.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

✓ Desatendimento à LRF, art. 48 – divulgação em meio eletrônico: Não contam Balanços Contábeis e Parecer prévio do Tribunal de Contas; RGF e RREO com Informações desatualizadas; Não há divulgação, na página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa;

✓ O Órgão não tem adotado medidas efetivas com o fito de determinar às entidades do 3º setor receptoras dos recursos públicos, o cumprimento dos dispositivos legais de transparência e acesso à informação, inclusive quanto à divulgação em sítio eletrônico, em flagrante desatendimento ao art. 190 das Instruções nº 02/2016 deste Tribunal, bem como o art. 2º, caput daquela lei federal;

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA Audesp

✓ Conforme itens B.1.1., B.1.4., B.1.5.2., B.1.9., B.3.1., B.3.2., B.3.4. e B.3.5.2., foram constatadas divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema Audesp;

G.3. IEG-M – I-GOV TI

✓ Sobre as compras públicas (licitações) que tenham como objeto equipamentos de TI, softwares ou serviços que envolvam a Tecnologia da Informação, não há pessoal de TI envolvido no processo de compra;

✓ Os sistemas e softwares disponibilizados não são divulgados aos usuários e eles não recebem treinamento para sua utilização, em desacordo com CF/88, Art.39, §2º;

✓ Sobre compras públicas (licitações) que tenham por objetivo desenvolvimento, melhoria ou manutenção de software, não existe métrica utilizada para determinar o tamanho do software (e consequentemente o prazo e custo);

✓ O Sistema Audesp não é uma ferramenta de TI levada em consideração na gestão da política do chefe do executivo municipal;

✓ O sistema de controle interno não faz uso dos alertas do Sistema Audesp, embasados na CF Art. 70 e na LRF, art. 59;

✓ A prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI, em desacordo com a CF/88, Art.39, §2º;

✓ Não existe PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação;

✓ Não há documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais - Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação, conforme ABNT;

✓ Os dados são armazenados de forma eletrônica em um banco de dados e seu conteúdo está na gerência indireta do município, ou seja, está em sistemas

terceirizados;

- ✓ Não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas), como permite a Lei nº 10.520/02;
- ✓ Os dados relativos a atas da comissão de licitação de processos licitatórios não são divulgados na Internet (Lei nº 12.527/11, artigo 8º);
- ✓ Não há divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e se for o caso, o tipo da licitação realizada (LRF, art. 48-A);
- ✓ Os dados relativos à transparência na gestão fiscal (planejamento, execução orçamentária, demonstrativos contábeis, parecer prévio, etc.) são divulgados parcialmente na página eletrônica do Município, contrariando LRF, art. 48;

H.1. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

- ✓ Procedência de protocolados quanto a quebra de ordem cronológica de pagamentos, com infringência ao art. 5º da Lei Federal nº 8.666/93;

H.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- ✓ Descumprimento das recomendações deste Tribunal proferidas no julgamento das contas dos exercícios de 2014, 2015 e 2016;

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 127.1 – DOE de 14/06/2019), o responsável pela Prefeitura Municipal de São Sebastião apresentou justificativas (Evento 158.1).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram unanimemente pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Eventos 171.1/171.3).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **Ministério Público de Contas MPC** opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** devido à ocorrência de déficit financeiro de R\$

96.571.595,71 juntamente com insuficiente índice de liquidez imediata; insuficiente pagamento dos requerimentos de baixa monta; recolhimento de encargos sociais em atraso e ausência de certificado de regularidade previdenciária; precária gestão dos recursos humanos; ineficiente cobrança da dívida ativa; e ineficiente gestão do Ensino.

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.1.1, A.2, B.1.1, B.1.4, B.1.5.2, B.1.10 B.2, B.3.1, B.3.2, B.3.4, B.3.5.2, C.2, C.4, C.6, C.9, C.10, D.2, D.2.4, E.1, E.2, F.2, G.1.1 e G.2 (Evento 184.1).

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

Nos últimos 3 (três) exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:



Sao Sebastiao

Porte
Médio

Região
Administrativa de
São José dos
Campos

Quantidade de
habitantes
de 2017
85538

Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM
2016	B	B	C	B	B+	B+	C+	B
2017	C+	B	C	B	B	B+	C+	C+
2018	C	C+	C	C+	B	B	C	C

Os dados do quadro indicam que o município apresentou queda na nota geral do IEGM de (C+) para (C), em razão da redução nos índices i-Educ, i-Saúde, Fiscal, i-Cidade e i-Gov-TI.

É o relatório.

2. VOTO

2.1. Contas anuais do exercício de 2018 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2018, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:



	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	<i>Superávit 1,52%</i>	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	28,38%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	78,64%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	27,57%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	44,59%	<i>Máximo: 54%</i>

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou recolhimento parcial de encargos sociais.
O Município quitou os precatórios devidos dentro do exercício, mas não pagou a totalidade dos requisitórios de baixa monta incidentes em 2018.

Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de São Sebastião cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação, na Saúde e estava dentro dos limites estabelecidos pela LRF.

Contudo, a despeito do atendimento dos limites legais e constitucionais acima mencionados, as falhas evidenciadas no setor de finanças, encargos sociais, dívidas judiciais e gestão operacional do ensino não foram afastadas pelas justificativas apresentadas, e, assim, comprometem os presentes demonstrativos.

No mesmo sentido, a redução nos principais índices do IEGM demonstra os problemas operacionais da gestão municipal, posicionando o Município no pior índice de medição em 2018 (C - *Baixo nível de adequação*).

2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS

2.4.1. FINANÇAS E PLANEJAMENTO

O superávit orçamentário de R\$ 10.732.474,34, correspondente a 1,52%, diminuiu o resultado financeiro deficitário (retificado) vindo do exercício anterior¹ para –R\$ 96.571.595,71, montante que representa mais de um mês de arrecadação (limite usualmente aceito por este Tribunal) com base na RCL².

Ainda, a dívida flutuante em 2018, prejudicou a capacidade do executivo de honrar os compromissos de curto prazo, posto que para cada R\$1,00 de dívida a Prefeitura dispunha de R\$ 0,59 para pagamento desses passivos. Ainda, ocorreu **evolução da dívida de curto prazo de 62% em relação ao exercício anterior.**

Lembrando que a atual administração recebeu a Prefeitura no início de 2017 com déficit financeiro de apenas R\$ 3.799.254,63, superávit

¹ R\$ -150.127.544,36

² RCL = R\$ 706.219.004,31/ 12 meses = R\$ 58.851.583,69.

orçamentário vindo de 2016 de 2,34%³, além de índice de liquidez imediata de 2,09.

As alegações trazidas na sustentação oral, de que o déficit financeiro seria “fictício” por suposto erro da contabilização de dívidas judiciais, não ficaram cabalmente comprovadas nos autos. Até porque o Município adota o regime ordinário de pagamento de precatórios, devendo quitar o mapa recebido do Tribunal de Justiça no exercício seguinte ao seu recebimento, portanto no curto prazo.

Houve também pequena queda de 8,61% na dívida fundada. Contudo, não houve esclarecimentos quanto ao montante de R\$ 11.027.145.91 evidenciados como de longo prazo no Balanço Patrimonial da Origem.

A situação negativa das finanças municipais (juntamente com as falhas verificadas nos encargos sociais e precatórios) é agravada pelo fato de a **Receita Corrente Líquida em 2018** ter sofrido expressivo **aumento de 25,41%** em relação ao exercício pretérito.

Referidos números demonstram que as contas municipais no fechamento do exercício de 2018 não apresentavam uma situação favorável, evidenciando, ainda, significativa piora na gestão orçamentária e financeira do Município em comparação aos números verificados nos exercícios pretéritos.

O quadro delineado acima evidencia a omissão do Executivo frente aos alertas emitidos por esta E. Corte de Contas, e infringência ao princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse contexto, **determino** à Origem que adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento financeiro juntamente com o acompanhamento contínuo da execução do orçamento.

Da mesma forma, o expressivo patamar de alterações

³ R\$ 14.913.609,09.

orçamentárias, realizadas por meio de abertura de créditos adicionais, suplementações, remanejamentos, transferências e transposições, no percentual de 49,88% da despesa inicial fixada, demonstra a fragilidade do planejamento.

O elevado percentual de alteração orçamentária, fundada exclusivamente em autorização genérica prevista na LOA, como constatado no caso dos autos, compromete o processo democrático, afigurando-se situação anômala, em que o Chefe do Executivo se investe de um poder que favorece a desmandos, ao imediatismo.

Ressaltando, que embora, tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja determinação expressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, **recomendando** que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário.

No mesmo sentido, diversas falhas no setor de planejamento e nas demais peças orçamentárias. Logo, o gestor deverá aprimorar as peças de planejamento, permitindo a aferição da efetividade dos programas de governo, medidas estas que ficam desde já **determinadas**.

Além disso, o Executivo realizou abertura de créditos suplementares com base em superávit financeiro do exercício anterior inexistente. Portanto, forçoso **determinar** à Origem que a somente realize a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro caso efetivamente se concretize e nos moldes da Lei 4.320/64⁴.

Ainda, analisando o setor de arrecadação, a equipe técnica aponta uma série de irregularidades na base de cálculo de impostos, no baixo percentual de recebimento da dívida ativa e na eficiência dos incentivos fiscais.

⁴ Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

As finanças municipais apresentam uma composição de receitas basicamente estruturadas em receitas próprias e transferências da União e Estados, sendo que os municípios em sua grande maioria são dependentes dos repasses constitucionais realizados, inibindo investimentos das gestões municipais em suas próprias estruturas de arrecadação e aumentando a vulnerabilidade dos municípios, principalmente, no atual cenário de crise fiscal.

Neste contexto, **recomendo** ao Executivo Municipal que desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias, além de tornar mais eficiente a estrutura organizacional da administração tributária.

2.4.2. ENCARGOS SOCIAIS

De forma reincidente a Prefeitura Municipal de São Sebastião apresentou atrasos e falta de recolhimentos de todos os seus encargos sociais - INSS, PASEP e RPPS, onerando o tesouro municipal com obrigações de mora – total de multas/juros no valor de R\$ 314.997,93 (sem contar valores devidos ao RPPS).

A Origem em suas justificativas advoga que *“os pagamentos dos encargos foram feitos em atraso por falta de recursos financeiros, e consta parcela em atraso do FAPS Patronal de Inativos e dos Servidores da ATIVA, em fase de negociação e consolidação de pagamento”*.

Logo, não foram apresentadas medidas concretas para quitação dos valores em aberto e nem justificativas para os recolhimentos em atraso. No mesmo sentido, as dificuldades financeiras alegadas não foram demonstradas pela defesa e contrapõe a instrução processual, a exemplo do aumento verificado na Receita Corrente Líquida, que passou de R\$ 563.098.764,14 em dezembro de 2017 para R\$ 706.219.004,31 em 2018, portanto, uma elevação de 25,41%.

Decorrente das irregularidades acima, o Município ficou sem Certificado de Regularidade Previdenciária ativo durante todo o exercício

financeiro de 2018. Este inadimplemento, por conseguinte, juntamente com as irregularidades nas finanças, é causa determinante para reprovação das contas.

Diante disso, **determino** que a Prefeitura de São Sebastião: **(i)** recolha de maneira tempestiva suas obrigações previdenciárias, evitando, com isso, o pagamento de juros e multa pelos recolhimentos em atraso; **(ii)** regularize imediatamente os recolhimentos de seus encargos sociais.

2.4.3. DÍVIDAS JUDICIAIS

A instrução demonstra que R\$ 140.262,36 referentes aos requisitórios de baixa monta não foram pagos durante o exercício.

Em suas razões de defesa o interessado alega que “os *RPV (Requisitórios de Baixo Valor)* são pagos através de boletos, cujos vencimentos estavam previstos para janeiro e fevereiro de 2019, motivo pelo qual passaram para a rubrica — Restos a Pagar, sendo pagos em 2019”, sem, contudo, apresentar a documentação comprobatória das quitações.

O pagamento insuficiente de requisitórios de baixa monta exigíveis no exercício tendo como consequência o não atendimento pleno ao artigo 100 da Constituição Federal é mais uma causa determinante para a emissão de juízo desfavorável às presentes contas. Além disso, o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais de precatórios.

Diante dos fatos **determino** ao Executivo de São Sebastião que faça a quitação de suas pendências judiciais dentro do próprio exercício em que são devidas, evitando assim o aumento de sua dívida e futuras rejeições de contas.

Determino, por fim, que a Prefeitura local contabilize corretamente o seu saldo de precatórios de modo a sanar divergência entre o saldo de precatórios apurado no Balanço Patrimonial e o apurado pelo Tribunal de Justiça.

2.4.4 ENSINO

O Executivo Municipal aplicou na educação básica o percentual de 28,38%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda, 78,64% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT, e aplicou 100% do FUNDEB recebido no exercício em apreço, em atendimento ao disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07.

Em que pese à aplicação nos mínimos constitucionais e legais no ensino, há aspectos da gestão educacional que merecem reparo, principalmente no que se refere:

- Demanda não atendida (berçário 1 e 2, maternal 1 e 2) em creches/escolas de 632 (seiscentas e trinta e duas) crianças;
- Não instituído Plano de Carreira e Remuneração do Magistério;
- O Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social Fundeb não é atuante e não demonstra eficácia do controle social;
- Problemas de manutenção e infraestrutura detectados em unidades de ensino visitadas;
- Irregularidades constatadas na execução de contratos do Transporte Escolar;
- Obra de ampliação de Escola Municipal Paralisada;
- Inconformidades detectadas em Fiscalização Ordenada na Merenda Escolar;
- O município possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos por turma;

Diante do quadro acima exposto, o conjunto de falhas operacionais verificadas no setor é mais um fator que contribui para a reprovação dos presentes demonstrativos.

Primeiramente, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal para o setor de educação (i-Educ) no exercício atingiu o conceito “Baixo nível de adequação (C)”, indicando a necessidade de maior empenho do gestor na área.

Além disso, há no Município demanda não atendida (berçário 1 e 2, maternal 1 e 2) em creches/escolas de 632 (seiscentas e trinta e duas)

crianças. Lembrando que a matéria está disciplinada no inciso IV, art. 208 da CF:

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

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

Na mesma linha, em 2014, foi aprovada a Lei Federal 13.005/2014 que disciplina o Plano Nacional de Educação (PNE), que tem como meta principal ampliar a oferta de educação infantil em creches.

Assim, **determino** que o atual gestor do Município de São Sebastião tome medidas efetivas com o objetivo de atender a demanda reprimida de crianças em suas creches municipais.

Conforme informações prestadas ao IEGM e ratificadas pela Fiscalização, o Município não possui Plano de Carreira e Remuneração do Magistério. Com a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, ficou estabelecido, em sua meta 18, que os entes federativos devem:

“Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos(as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal” (BRASIL, 2014).

Diante disso, **recomendo** a Origem que estabeleça com urgência o Plano de Carreira e Remuneração para seus profissionais que atuam na educação pública do Município e nos moldes da Lei Federal 13.005/ 2014.

Sobre a atuação dos Conselhos, **alerto** o Executivo que o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB possui previsão legal no artigo 24 da Lei Federal nº 11.494/07, e possui papel fundamental no acompanhamento, controle social, distribuição, transferência e

a aplicação dos recursos do Fundo.

Problemas de infraestrutura nas unidades de ensino do Município foram relatados na instrução, bem como unidades que não dispunham de AVCB ou alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária.

Portanto, **determino** à Prefeitura Municipal de São Sebastião imediatas providências a fim de os devidos reparos em suas escolas (principalmente no Ginásio de Esportes - Escola Municipal Nair Ribeiro de Almeida), fazendo com isso que próprios municipais atinjam seu objetivo que é o efetivo atendimento à população local.

Da mesma forma, **determino** que o Executivo providencie, **imediatamente**, os Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, para todos os prédios públicos.

Considerando o art. 23, parágrafo único, “15”, c/c arts. 139, §2º e 142 da Constituição Estadual, e o previsto art. 4º, VIII, da Lei Complementar nº 1.257, de 06/01/2015, **determino** o envio de cópia do relatório da fiscalização e deste voto ao corpo de bombeiros do Estado de São Paulo.

Em análise do contrato de Transporte Escolar de alunos diversas irregularidades foram detectadas pela equipe técnica:



Detalhe bancos sem cinto de segurança;



Extintor validade recarga 1 ano vencida;



Lotação muita acima da quantidade de assentos do veículo; exato momento e condição que o veículo partiu com os alunos.



Pneus dianteiros "carecas";



Pneus traseiros "carecas";

Diante das falhas, **determino** ao Executivo local que reestruture o setor de transporte escolar municipal além de exigir da contratada efetividade na prestação dos serviços, de modo a garantir a integridade física de seus

usuários.

Durante inspeção *in loco* identificou-se que a obra de ampliação da Escola Municipal Nair Ribeiro de Almeida - Bairro Juquehy encontrava-se paralisada e com problemas de abandono dos serviços já executados.

O Responsável em sua manifestação não conseguiu justificar os atrasos e a falta de medidas efetivas para sanar os problemas detectados, se atendo a informar que rescindiu o contrato e que se encontra em andamento o processo de contratação da 2ª colocada do certame.

Cabe destacar que este Tribunal de Contas divulgou estudo recente sobre a matéria, demonstrando que no Estado de São Paulo 1.677 obras encontram-se paralisadas ou atrasadas. O investimento inicial, somadas todas as contratações, alcançam a cifra de R\$ 49,6 bilhões⁵. Obras paralisadas consomem recursos e não geram benefícios à sociedade, demonstrando-se como grande entrave ao desenvolvimento social e econômico do país.

Portanto, **determino** à Origem imediatas providências a fim de sanar os atrasos e paralisações em suas obras, evitando com isso prejuízos ao erário e aos serviços fornecidos à sociedade local.

A Fiscalização, no próximo roteiro *in loco*, deverá verificar as ações efetivamente executadas pelo atual gestor.

Em relação às inconformidades verificadas no fornecimento da Merenda Escolar, devo **alertar** o atual Prefeito que a efetiva implantação da merenda nas escolas tem como objetivo atender às necessidades nutricionais do educando durante sua permanência na unidade de ensino, contribuindo para seu crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar.

Assim, imperioso **determinar** à Municipalidade que regularize os problemas constatados no fornecimento da alimentação aos alunos da rede municipal de ensino.

⁵ <https://www.tce.sp.gov.br/6524-tribunal-desenvolve-mapa-virtual-obras-paralisadas-e-atrasadas-estado>

Além disso, o município possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos por turma, o que vai de encontro às orientações traçadas pelo Conselho Nacional de Educação, além de dificultar as atividades acadêmicas desenvolvidas pelos docentes.

Deste modo, **determino** à Prefeitura Municipal imediatas providências a fim de sanar os problemas de alunos/crianças por sala de aula, propiciando o pleno desenvolvimento do aprendizado e do trabalho do seu corpo docente.

Por fim, é possível concluir que as falhas acima descritas estão refletindo diretamente nos índices na avaliação e qualidade do ensino oferecido à população. Consultei o site do INEP⁶ e verifiquei que o Município não alcançou, na última medição do IDEB, a meta projetada para as séries finais do ensino fundamental:



INEP Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IDEB
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDEB - Resultados e Metas

Parâmetros da Pesquisa

Resultado: Município UF: SP

Município: SÃO SEBASTIÃO Rede de ensino: Municipal

Série / Ano: Todas

4ª série / 5º ano 8ª série / 9º ano 3ª série EM

	Ideb Observado						Metas Projetadas					
Município	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017
São Sebastião		4.1	3.9	4.5	4.7	4.6	4.2	4.4	4.8	5.1	5.3	5.6

Em que pese os percentuais verificados na aplicação dos recursos do ensino, o Executivo Municipal deverá reavaliar seus investimentos na área, visando à melhoria da qualidade dos serviços ofertados à população.

Aliás, como bem nos ensina o Professor Conti⁷:

⁶ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>

⁷ CONTI, José Maurício ; "NEM SÓ COM ROYALTIES SE MELHORA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO", p. 31 -34. In: CONTI, José Maurício. Levando o direito financeiro a sério. São Paulo: Blucher, 2016.

O maior problema da administração pública, por mais curioso que possa parecer, não é a quantidade de recursos, mas sim conseguir administrá-los de forma eficiente. Na educação a situação não é diferente (...)

As principais falhas na área educacional no Brasil, segundo pesquisadores, estão relacionadas à má distribuição e à gestão ineficiente dos recursos

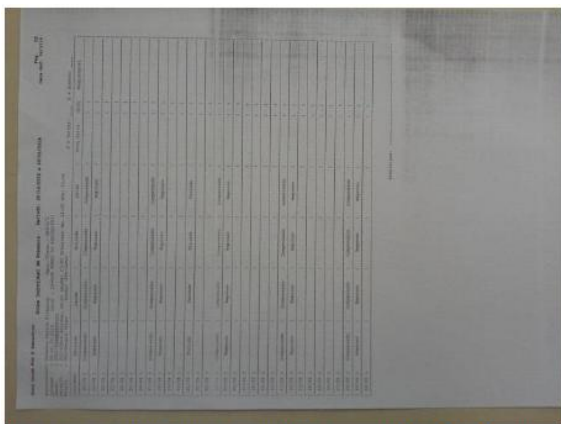
Nesse contexto, **determino** ao atual gestor municipal a adoção de medidas imediatas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município.

2.5. OCORRÊNCIAS QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

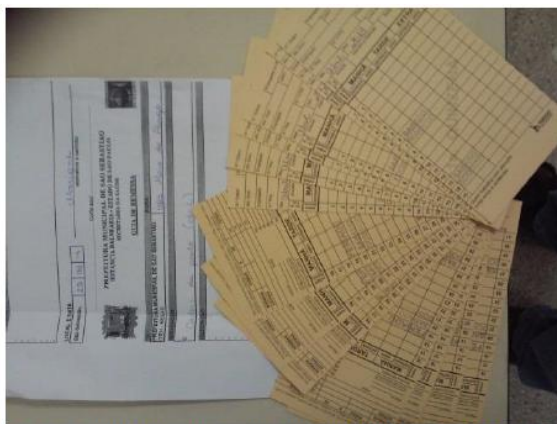
2.5.1 SAÚDE

A Municipalidade aplicou 27,57% das receitas de impostos em saúde. Contudo, analisando a instrução, verificamos inconformidades na administração da área.

As irregularidades verificadas no controle de ponto dos profissionais de saúde se configuram como falhas graves, pois, além possuírem potencial para causar lesão ao erário, certamente comprometem o atendimento à população:



Cartão de ponto mês de abril/19 – servidor FSPSS: em branco – segundo informações do responsável da unidade, o preenchimento é feito próximo à data de entrega do fechamento da folha;



Cartões de ponto dos servidores da PMSS referente ao mês de abril/19 sequer foram distribuídos aos funcionários. Data de recebimento dos mesmos indica 25/03/19;

Não obstante, em que pese à falta de controle, há pagamento de horas extras para os médicos. Portanto, **determino** o atual gestor adote medidas corretivas objetivando obter o controle de frequência mais eficiente. Deverá também instaurar procedimentos administrativos para apurar eventuais pagamentos indevidos e, se for o caso, promover o ressarcimento aos cofres municipais.

A Municipalidade não possui plano de carreira para os servidores da Saúde. O Plano de Carreira, Cargos e Salários pode ser definido como um instrumento de gestão de recursos humanos, que tem como finalidade valorizar o servidor e instaurar o processo de carreira no âmbito do SUS.

Diante disso, sem descuidar dos limites da de gastos com pessoal imposto pela LRF, **recomendo** a Origem que estabeleça o Plano de Carreira e Remuneração para seus profissionais que atuam na saúde pública do Município.

Sobre as falhas detectadas no Programa Saúde da Família e Saúde Bucal, **recomendo** ao Executivo local que amplie a cobertura de atendimento de seus Agentes Comunitários de Saúde, tendo em vista tratar-se de trabalho contínuo, cujo objetivo é acompanhar diariamente os problemas de saúde da população local, sendo de fundamental importância na saúde preventiva.

O órgão de instrução, em seus trabalhos *in loco*, verificou diversas irregularidades na infraestrutura e de operacionalização nas unidades de saúde. Portanto, **determino** que o Executivo São Sebastião providencie os devidos reparos, além de sistematizar atendimentos e procedimentos administrativos, melhorando, assim, os serviços ofertados à população.

Finalmente, acolhendo sugestão do *Parquet* de Contas, **determino** a remessa imediata de cópia do Parece (relatórios e votos) deste processo ao Ministério Público Federal, para ciência dos fatos apurados sob o tópico *D.2.3 - Intervenção no Hospital de Clínicas de São Sebastião*.

2.5.2 PESSOAL

No setor de pessoal constatou-se a criação de 326 (trezentos e vinte e seis) cargos comissionados⁸ que não possuem características e atribuições de chefia, assessoramento ou direção, conforme preceitua o artigo 37, V, da Constituição Federal.

Na mesma linha, aproximadamente 408 (quatrocentos e oito) cargos em comissão encontram-se ou encontravam-se ocupando cargos de livre provimento e exoneração criados por leis consideradas inconstitucionais⁹.

Assim, **determino** que o Executivo promova, com urgência, as adequações necessárias e inicie Projeto de Lei regulamentando as atribuições dos cargos do quadro de pessoal, efetivos, funções de confiança e comissionados, nos termos disciplinado pelo art. 37, II e V da Carta Magna, e exija formação compatível com as funções desempenhadas.

No Executivo Municipal havia no final do exercício grande número de funcionários com férias vencidas e não gozadas no prazo regulamentar estipulado no artigo 134 da CLT. A cumulatividade somente é possível no caso de necessidade do serviço. Significa que em razão dessa necessidade o servidor poderá deixar de usufruir as férias de um dado exercício para exercê-la em outro posterior, e em não mais do que dois períodos, portanto, tem caráter de excepcionalidade, não podendo constituir prática comum da gestão de pessoas do órgão público.

Frente a este cenário, **determino** à Municipalidade que planeje a escala de férias de seus servidores de modo a cumprir integralmente os regramentos estipulados no artigo 134 e Parágrafos do Decreto Lei 5.452/43 (CLT).

O órgão instrutivo realizou ainda apontamentos sobre pagamento excessivo de horas extras a diversos servidores, sem justificativas e possível não observância ao limite de 2 horas extras diárias estabelecido no art. 59 da

⁸ Leis Complementares nº 229/18 223/17.

⁹ O Ministério Público do Estado de São Paulo propôs, em 26/02/2018, ação de improbidade administrativa com pedido de liminar, com o fito de julgar inconstitucional a Lei Complementar nº 223/2017 e declarar nulas as nomeações dos servidores ocupantes dos citados cargos em comissão. Assim como o fez com relação à LC 223/17, o Ministério Público do Estado de São Paulo propôs, em 26/03/2018, nova ação de improbidade administrativa com pedido de liminar, com o objetivo de julgar inconstitucional a Lei Complementar 229/2018.

CLT. Tais pagamentos contrariam a legislação trabalhista e podem, futuramente, gerar ônus desnecessário ao Executivo Municipal.

Em suas análises, constatou ainda precário registro de controle de frequência, o que agrava as irregularidades no pagamento de horas extras e na comprovação das horas efetivamente laboradas.

Diante dos elementos acima apresentados, **determino** que a Origem promova imediatamente a adequação da jornada dos servidores, atentando aos limites previstos no ordenamento jurídico vigente, em especial, na Constituição Federal e autorize o trabalho em regime de horas-extras apenas quando a situação assim justificar, fato que, juntamente com o controle do período laborado, deverá ser formalizado de forma apta a garantir sua conferência pelos órgãos de controle interno e externo.

Ainda nas análises efetuadas no setor de pessoal do órgão, foi constatado que parte dos agentes políticos não apresentaram a declaração de bens nos termos do art. 13, §§ 2º e 3º, Lei Federal nº 8.429/92.

Diante da irregularidade **determino** à Prefeitura Municipal de São Sebastião que recolha a declaração dos bens e valores que compõem o patrimônio privado de seus servidores, a fim de ser arquivada no RH da Municipalidade, lembrando que o §3º do artigo 13¹⁰ da Lei de Improbidade Administrativa pune com demissão, a bem do serviço público, o agente público que se recusar a prestar declaração dos bens.

Finalmente, sobre a legislação que rege a matéria no âmbito municipal, verifico que o artigo 3º da Lei Complementar nº 223/2017 cria gratificação de encargos especiais, possibilitando ao Chefe do Poder Executivo local fixar o seu valor em 100% dos vencimentos do servidor, sem critérios objetivos para pagamento do benefício.

¹⁰ Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente.

§ 3º Será punido com a pena de demissão, a bem do serviço público, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, o agente público que se recusar a prestar declaração dos bens, dentro do prazo determinado, ou que a prestar falsa.

Em inspeção na folha de pagamentos foi extraído o total desembolsado pela Prefeitura sob essa rubrica, cujo montante no exercício atingiu a cifra de R\$ 4.537.987,90 entre efetivos e comissionados. Em suas alegações a Origem permaneceu silente em relação aos apontamentos efetuados.

Esse procedimento atenta contra os princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade, previstos no artigo 37 da Constituição Federal e no artigo 111 da Constituição Estadual Paulista, razão pela qual **recomendo** que a Prefeitura Municipal promova a revisão da lei, fixando critérios e parâmetros objetivos para concessão do benefício.

Considerando a aparente inconstitucionalidade das leis de regência das matérias acima mencionadas, e das ilegalidades na gestão de pessoas do Município, **determino** a remessa imediata de cópia ao Ministério Público Estadual para providências que houver por bem determinar, acompanhadas do relatório da fiscalização e deste parecer.

2.5.3 DESPESAS IMPRÓPRIAS

Em inspeções realizadas nas despesas, a equipe técnica averiguou gastos com diárias de hotéis com superavaliação das quantidades contratadas e sem comprovação do interesse público.

Da mesma maneira, detectou eventos religiosos patrocinados com recursos públicos tendo como objetivo manutenção indireta de promoção de religião. Como bem frisado pela Fiscalização, o patrocínio de cultos e/ou eventos religiosos vai de encontro a Sumula 02 deste Tribunal de Contas¹¹ e também ao art. 19, I da Constituição Federal¹².

Diante dos fatos, cabe **determinar** ao executivo municipal que aprimore o controle *a priori* de suas despesas, e dessa forma cumpra com rigor

¹¹ SÚMULA Nº 2 - É inconstitucional a aplicação de Auxílios ou Subvenções, direta ou indiretamente, na manutenção de culto religioso.

¹² Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

as determinações e Súmulas¹³ exaradas por este Tribunal, bem como atente aos princípios da transparência, legitimidade e razoabilidade que regem os gastos públicos.

Por fim, devido à gravidade das falhas e principalmente com o intuito de melhor analisar as ocorrências descritas pelo órgão instrutivo, **determino a abertura de Autos Apartados** para verificação das despesas com diárias de hotéis e com promoção de cultos religiosos, e a eventual necessidade de ressarcimento ao erário.

2.5.4 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

Os dados coletados pela instrução processual revelaram que a Prefeitura Municipal de São Sebastião atende parcialmente as Leis de Transparência e Acesso à Informação.

Alerto o gestor que a transparência da gestão e o acesso à informação possuem suas diretrizes traçadas pelos art. 5º, XXXIII, art. 37, caput e § 3º, II do e art. 216, § 2º da Constituição Federal, além da LC 131/09 e LF 12.527/11, e, portanto devem ser integralmente atendidas pelos entes Municipais.

Não é demais ressaltar que a divulgação de todos os atos, dados, receitas, projetos, pautas, investimentos, despesas, decisões e procedimentos, estimula o controle social, e deve ser observada como regra por qualquer órgão público.

Saliento, inclusive que, às vésperas deste julgamento acessei o portal da transparência da Prefeitura e constatei que o site não disponibiliza em tempo real, as receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e, sendo o caso, o tipo da licitação realizada.

Portanto, **determino** à Prefeitura local que dê curso a sua completa adequação à Lei de Transparência, com a celeridade que a matéria

¹³ <http://www4.tce.sp.gov.br/sumulas>

exige, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível, para que sejam, intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer interessado.

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

A respeito das inconsistências nas informações prestadas ao Sistema Audesp, **recomendo** ao Executivo Municipal que assegure a fidedignidade e tempestividade da transmissão de dados ao Sistema eletrônico de prestação de contas.

Em Fiscalização Ordenada na construção do Portal de Entrada da Cidade foram detectadas várias irregularidades, dentre elas o pagamento de R\$ 281.698,87 referentes à 1ª Medição da obra, sem que houvesse a realização efetiva da execução dos serviços.

Diante dos apontamentos, a Origem apresenta documentação com o resultado da sindicância aberta para fins de apuração dos fatos. Em síntese, a Comissão Sindicante emite Parecer no qual identifica prejuízos ao erário. Porém, a Municipalidade até o momento não apresentou ações nas esferas administrativa e/ou judicial visando à reparação dos danos aos cofres públicos.

Diante das evidências, da inércia da Administração Municipal em punir os responsáveis e buscar reaver os valores aos cofres da Prefeitura, **determino** a formação de **autos apartados**, para verificação minuciosa das denúncias e dos responsáveis para eventual responsabilização e ressarcimento ao erário.

Sobre as inconformidades verificadas na Ata de Registro de Preços 026/2017 e no Contrato 2018SEDUC157, **recomendo** à Prefeitura local que observe com rigor as normas da Lei Federal nº 8.666/93, da Lei Federal nº 4.320/64, do Decreto Federal nº 7.892/13 e das Súmulas desta E. Corte de Contas¹⁴ em suas aquisições, procedimentos licitatórios e contratos futuros,

¹⁴ <http://www4.tce.sp.gov.br/sumulas>

além de aprimorar a formalização de suas contratações.

Já em relação às despesas decorrentes do Contrato 005/2018¹⁵, devido aos valores envolvidos (R\$ 1.700.197,68) e principalmente com o intuito de melhor analisar as falhas descritas pela equipe técnica (pagamento integral de contrato emergencial sem a devida comprovação de que o objeto havia sido executado), **determino** que a matéria seja analisada em **Autos Próprios**.

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

2.7. CONCLUSÃO

Acompanho as manifestações unânimes dos órgãos técnicos e **VOTO** pela emissão de **Parecer Desfavorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de 2018, da **Prefeitura Municipal de São Sebastião**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- Adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas valendo-se para tanto do adequado planejamento financeiro (*determinação*);
- A alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não deve extrapolar o índice inflacionário (*recomendação*);
- Aprimore as peças de planejamento, permitindo a aferição da efetividade dos programas de governo (*determinação*);
- Somente realize a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro caso efetivamente se concretize (*determinação*);
- Desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias (*recomendação*);

¹⁵ Prestação de serviços de locação de equipamentos com fornecimento de mão de obra, para limpeza e desobstrução de vias públicas.

- Recolha de maneira tempestiva suas obrigações previdenciárias, evitando, com isso, o pagamento de juros e multa pelos recolhimentos em atraso (*determinação*);
- Regularize imediatamente os recolhimentos de seus encargos sociais (*determinação*);
- Faça a quitação de suas pendências judiciais dentro do próprio exercício em que são devidas (*determinação*);
- Contabilize corretamente o seu saldo de precatórios de modo a sanar divergência entre o saldo apurado no Balanço Patrimonial e o apurado pelo Tribunal de Justiça (*determinação*);
- Atenda a demanda reprimida de crianças em suas creches municipais (*determinação*);
- Estabeleça com urgência o Plano de Carreira e Remuneração para seus profissionais que atuam na educação pública do Município (*determinação*);
- Atente para a atuação dos Conselhos Municipais da área do ensino (*alerta*);
- Corrija os problemas de infraestrutura de suas unidades de ensino (*determinação*);
- Providencie os Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB para todos os prédios públicos (*determinação*);
- Reestruture o setor de transporte escolar municipal além de exigir da contratada efetividade na prestação dos serviços (*determinação*);
- Sane os atrasos e paralisações em suas obras, evitando com isso prejuízos ao erário e aos serviços fornecidos à sociedade local (*determinação*);
- Regularize os problemas constatados no fornecimento da merenda escolar (*determinação*);

- Adeque as estruturas disponíveis de modo a regularizar o número de alunos por sala de aula (*determinação*);
- Implemente controle de frequência mais eficiente para os profissionais de saúde (*determinação*);
- Estabeleça o Plano de Carreira e Remuneração para seus profissionais que atuam na saúde pública do Município (*determinação*);
- Amplie a cobertura de atendimento de seus Agentes Comunitários de Saúde (*determinação*);
- Providencie os devidos reparos nos prédios que abrigam suas Unidades de Saúde (*determinação*);
- Inicie Projeto de Lei regulamentando as atribuições dos cargos do quadro de pessoal (*determinação*);
- Planeje a escala de férias de seus servidores de modo a não permitir novos casos de cumulatividade (*determinação*);
- Promova imediatamente a adequação da jornada dos servidores e autorize o trabalho em regime de horas-extras apenas quando a situação assim justificar (*determinação*);
- Recolha a declaração dos bens e valores que compõem o patrimônio privado de seus servidores (*determinação*);
- Cesse imediatamente os pagamentos, ou, promova a revisão da lei, fixando critérios e parâmetros objetivos para concessão da “gratificação de encargos especiais” (*determinação*);
- Aprimore o controle de suas despesas (*determinação*);
- Dê curso a sua completa adequação à Lei de Transparência (*determinação*);
- Assegure a fidedignidade e tempestividade da transmissão de dados ao Sistema Audesp (*recomendação*);
- Observe com rigor as normas que regem a matéria em suas

aquisições, procedimentos licitatórios e contratos futuros, além de aprimorar a formalização de suas contratações (*recomendação*);

- Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas (*determinação*); e
- Adote medidas objetivando não reincidir nas demais falhas apontadas pela Fiscalização (*recomendação*).

Determino a remessa **imediata** do relatório da fiscalização e deste parecer ao **Ministério Público Estadual**, tendo em vista as falhas no setor de pessoal, para adoção de medidas de sua alçada.

Acolhendo sugestão do *Parquet* de Contas, determino a remessa imediata de cópia do Parecer (relatórios e votos) deste processo ao Ministério Público Federal, para ciência dos fatos apurados sob o tópico *D.2.3 Intervenção no Hospital de Clínicas de São Sebastião*.

Determino ainda a abertura de **Autos Apartados** para verificação das despesas com diárias de hotéis e com promoção de cultos religiosos (itens *B.3.5.1. Custeio de Diárias de Hotéis* e *B.3.5.2. Custeio de Eventos Religiosos com Recursos Públicos em Afronta à Súmula nº 2 Desta Corte de Contas*).

Da mesma forma, determino a formação de **autos apartados**, para verificação das denúncias e dos responsáveis para eventual responsabilização e ressarcimento ao erário em relação às inconformidades constatadas em Fiscalização Ordenada na construção do Portal de Entrada da Cidade (item *B.3.5.3. Fiscalização Ordenada VIII – 2018: Obras de 29/11/18*).

Determino, por fim, a abertura de Autos Próprios para analisar as despesas decorrentes do Contrato 05/2018 (item *F.1. Decreto Municipal nº 7.123/18 – Declaração de Situação de Emergência*).

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

Proponho, finalmente, a remessa de cópia do relatório da

fiscalização e deste voto ao corpo de bombeiros do Estado de São Paulo, para ciência e eventuais providências sobre o Auto de Vistoria dos prédios municipais.

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO