



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 21/03/2017

ITEM Nº 038

TC-002591/026/15

Prefeitura Municipal: Pindamonhangaba.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Vito Ardito Lerário.

Advogado(s): Synthea Telles de Castro Schmidt (OAB/SP nº 102.647) e outros.

Acompanha(m): TC-002591/126/15 e Expediente(s): TC-029961/026/16.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	25,55% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	77,11% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	29,60% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	48,81%
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit de 4,80% - R\$ 17.572.035,55
Resultado financeiro	Positivo em R\$ 31.936.127,78

Porte Médio

Região Administrativa de São José dos Campos

Quantidade de habitantes: 155.957

Em exame, contas anuais do exercício de 2015 da Prefeitura Municipal de **PINDAMONHANGABA**, cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Guaratinguetá – UR/14.

O Município foi incluído em procedimento de fiscalização seletiva, com amparo no artigo 1º da Resolução nº 01/2012, levando em conta o histórico de seus principais indicadores e o volume de receitas arrecadadas, com a validação das informações prestadas ao Sistema AUDESP, conforme delimitação prevista no TC-A-39686/026/15.

No relatório de fls. 194/241, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos referem-se aos seguintes itens:

1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Déficit da execução orçamentária amparado por superávit financeiro do exercício anterior.

3.1.1 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- Insuficiência de vagas na Rede Municipal de Ensino.

- Déficit de vagas correspondendo a 25,98 % das vagas disponíveis na Rede Municipal de Ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



3.1.2 FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO

- Instalações com excesso de lâmpadas queimadas, ventiladores quebrados, Toldo de acesso ao pátio sem cobertura e sem iluminação, falta de recurso de internet para uso nas lousas digitais e biblioteca sem iluminação adequada.
- Escola com infestação de pombos, resíduos de obra espalhado pelo pátio, vaso sanitário sem assento, detergente de cozinha para lavagem das mãos de alunos e álcool gel de uso doméstico para uso dos alunos.
- Nenhuma escola possui quadra poliesportiva para prática de Educação Física.
- Alta Rotatividade – Nenhuma das escolas apresentou taxa acima de 80% dos professores que permaneceram desde 2011.
- 70% das escolas possuem turmas com mais de 24 alunos.
- Nenhuma escola pesquisada possui toda a quantidade de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional de Educação.
- A grande maioria dos afastamentos apontados é por motivo de saúde.
- Mais da metade dos professores pesquisados consideram que o Plano de Carreira atual não o estimula a permanecer na rede municipal de ensino e a se aperfeiçoar profissionalmente.

FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL DO CICLO I DO ENSINO FUNDAMENTAL

- Unidades escolares não possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros.

ANÁLISE DO PLANO DE CARGOS E CARREIRA E EXAME DE FOLHA DE PAGAMENTOS DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

- Cargos Técnicos (análogos ao Diretor, Supervisor de Ensino e Professor Especialista) sendo provido por professores da rede pública em regime de comissão, o que provoca alta rotatividade dos educadores criando um ambiente instável para a Administração, interferindo no processo de aprendizado e por consequência na qualidade do ensino.
- Existência de 60 gestores (diretores de ensino) para apenas 52 unidades escolares.
- Pagamento a menor (o quinquênio é suprimido) para os professores designados em comissão.

ALMOXARIFADO DA EDUCAÇÃO

- Contagem física dos bens apresentando divergências consideráveis, denotando falhas de procedimento.
- Ocorrência de desvio de material.

3.2.1 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À SAÚDE

- Presidente do Conselho Municipal de Saúde não apresentou a ata com as devidas assinaturas de aprovação do Relatório Anual de Gestão da Saúde.
- Secretária de Saúde entrou com representação junto ao Ministério Público contra a Presidente do Conselho Municipal de Saúde pela não apresentação da ata com as devidas assinaturas de aprovação do Relatório Anual de Gestão da Saúde.

3.2.2 FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE SAÚDE

- O órgão não utiliza o Capacete de Aba Larga.
- A meta do número de visitas domiciliares nas áreas urbanas infestadas pelo vetor não foi alcançada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Número de imóveis visitados foi apenas 60% do nº de imóveis planejado.
- Não ocorreu visita domiciliar bimestral em 100% dos imóveis.
- Não se utiliza o município dos Índices de Positividade (IPO) e Densidade de Ovo (IDO) do mosquito.
- O único nebulizador pesado de propriedade do município não se encontra instalado.

FALHAS OPERACIONAIS NA GESTÃO DA SAÚDE

- Somente algumas unidades de saúde passaram por reforma e outras somente iniciaram o processo de reforma.
- Centro de Especialidades Médicas – CEM encontra-se em fase de processo licitatório para reforma e adequação.
- Somente as unidades novas de saúde se encontram com AVCB.

FARMÁCIA MUNICIPAL

- Local de intensa demanda com reduzidas dimensões e compartilhando espaço com outros serviços; não utiliza sistema informatizado de controle dos medicamentos.

5. ENCARGOS SOCIAIS

- Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba recolheu FGTS para os cargos exclusivamente em comissão.

7. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- O Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

9. CONTROLE INTERNO

- Não criação do cargo de Auditor Público.
- Com base no relatório de controle interno o Prefeito não determinou as medidas cabíveis.

12. ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TCESP

- Descumpriu recomendações/determinações deste Tribunal.

14.1 PREGÃO Nº 231/2015 - AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE ENFERMAGEM PARA ABASTECIMENTO DO ALMOXARIFADO E CONSUMO DAS UNIDADES DE SAÚDE.

- Inadequado posicionamento da Administração, causando irregularidades na condução do Pregão nº 231/2015.

14.2 CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 03/2015 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA, COM FORNECIMENTO DE MATERIAL E MÃO DE OBRA, PARA EXECUÇÃO DE RECOMPOSIÇÃO DE PAVIMENTO ASFÁLTICO EM CBUQ E GALERIAS DE ÁGUAS PLUVIAIS NO LOTEAMENTO RESIDENCIAL MANTIQUEIRA – DISTRITO DE MOREIRA CESAR.

- Orçamentos elaborados pelas empresas participantes do processo licitatórios com valores muito discrepantes das propostas apresentadas.

14.3 TAXAS DE SERVIÇO - LEI MUNICIPAL 4367/2005

- Valor das taxas desatualizado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TAXAS DE SERVIÇO DE RETIRADA DE ENTULHO

- Legislação de cobrança da taxa de entulho não definiu as categorias que servem de base de cálculo para definição do valor denotando subjetividade na cobrança.
- Presença de legislações (Leis Municipais nºs 2490/1990, 3815/2001, 5379/2012 e Decreto 4274/2001) tratando do assunto de modo diverso.

PLANTA GENÉRICA DE VALORES

- Dados do exercício de 1993 evidenciam que a Prefeitura Municipal arrecada imposto em base simples e defasada.
- Empresa contratada em 2009 para a atualização da planta genérica de valores não efetuou o serviço, sendo que a Prefeitura não realizou nova contratação até a presente data.

14.4 DÍVIDA ATIVA

- Ausência de procedimentos visando Protesto Extrajudicial.
- Descumprimento do cronograma de ações estabelecido pela Portaria STN nº 828/2011.
- Presença de valores irrisórios na Dívida Ativa.
- Não apresentação do cronograma de atualização/reavaliação dos bens imóveis da Prefeitura.
- Dívida prescrita e não ajuizada integrando a dívida ativa (anterior a 2008).

14.5 GASTO COM COMBUSTÍVEL

- Falta de AVCB nos tanques de combustíveis e de emulsão asfáltica e licenciamento CETESB.

14.6 ALMOXARIFADO GERAL

- Fiscalização constatou divergências no confronto entre o físico e os registros.
- Alto valor de perda medicamentos no almoxarifado da saúde.

PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

- Prefeito municipal sobrestou, até a decisão do processo judicial, os trabalhos da comissão constituída para apurar desvio de materiais do almoxarifado central no Processo Administrativo Disciplinar nº 002/2014.

14.7 PATRIMÔNIO PÚBLICO – IMÓVEIS

- Não apresentação da atualização/reavaliação dos bens imóveis.
- Falta de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros nas Unidades Escolares e nas Unidades de Saúde.

14.8 CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 13/2014

- Inobservância do artigo 40 da Lei. 8.666/93, uma vez que foi observada a inserção de serviço de reforma posteriormente na readequação de planilhas.
- Readequação de planilhas autorizada em data posterior aos pagamentos processados.
- Inclusão e exclusão de itens referentes aos serviços a serem realizados em percentual superior a 50% da planilha original em desobediência ao artigo 65 da Lei 8.666/93.
- Falta de identificação dos Prédios e respectivos serviços a serem realizados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Falta de avaliação quantitativa sobre itens incluídos e excluídos.
- Excessiva alteração de planilhas.

14.9.1 PESSOAL

- Nomeação para cargos que não possuem características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF).
- Lei de consolidação da estrutura administrativa não determina a atribuição de cada cargo.
- Leis que criaram novos cargos na estrutura administrativa não indicam as atribuições dos cargos denotando inobservância do estabelecido no Artigo 118 da Lei Orgânica Municipal.
- Poder Executivo não promoveu a consolidação das leis da Administração, bem como a regulamentação da estrutura administrativa conforme determinado em lei municipal.
- Estrutura administrativa contempla apenas os níveis hierárquicos de Secretaria e Departamento, não contemplando dois níveis hierárquicos (tático e operacional), qual sejam divisão e setor, autorizando o Executivo a adaptá-los por Decreto.
- Divisão e Setor podem estar operando sem subordinados ou apresentando outras disfunções.
- Estrutura administrativa não apresenta unidade de lotação dos servidores.
- Omissão da Administração impede atestar que o Quadro de Servidores em Comissão esteja de acordo com o Artigo 37 inciso V da Constituição Federal.
- Assessorias ligadas diretamente ao Secretário da pasta em detrimento do Diretor do Departamento o que pode gerar conflito de competência.
- Assessoria executando atividades rotineiras e continuadas e não estratégicas.
- Lei Municipal criou cargo de Presidente da Fundação Pública Municipal Dr. João Romeiro na estrutura da Prefeitura.

14.9.2 ESTRUTURA ADMINISTRATIVA E DE SALÁRIOS

- 59 tipos de cargos divididos em 15 níveis salariais, o que é incompatível com a estrutura administrativa determinada pela lei municipal.
- Inexistência de hierarquia entre os diferentes cargos comissionados.
- Mesma categoria (tipo) de cargo apresenta diferentes classes salariais denotando subjetividade no tratamento da despesa.
- Cargo de chefia sendo provido através de concurso e designação e apresentando salários distintos (até 51,86% a mais).
- Presença de cargos não contemplados na estrutura administrativa.
- Cargo de Coordenador apresentando salários distintos (até 249,40% a mais).
- Diretor de Departamento não possui nível superior.
- Funções Designadas não se encontram hierarquizadas (escalonadas) e enquadradas na estruturada estabelecida pela legislação.
- Ausência de lei estabelecendo os critérios ocupação de funções designadas pelos servidores, conforme exigência do Artigo 109 da Lei Orgânica Municipal.
- Cargo efetivo sem nenhum servidor.
- Cargos efetivos semelhantes, porém com salários distintos.
- Engenheiro de Segurança do Trabalho tem salário inferior aos demais (ausência de padronização).
- Sistema remuneratório não observou a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira, consoante estabelecido pelo Artigo 39, § 1º inciso I da Constituição Federal do Brasil.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Nomenclatura de cargo presente tanto no cargo efetivo como no cargo de provimento em comissão.
- Cargos de Serviços Gerais e Obras possuem 04 nomenclaturas distintas com mesmo salário.
- Excesso de nomenclatura de cargos (196 tipos), ocasionado dificuldades na gestão da folha de pagamentos e do pessoal.

14.9.3 FOLHA DE PAGAMENTO DE PESSOAL

- Inobservância da Lei Federal nº 11.350/2006 (Paridade entre Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias).
- Adicional de Insalubridade e Periculosidade permanecem (desde 2009) sendo pago sem suporte em laudo técnico.
- Estatuto do Servidor Público Municipal contém diversos dispositivos divergentes da Constituição.
- Legislação sobre Estrutura Administração abordando aspectos atinentes aos direitos e deveres do servidor público, o que pode gerar conflitos com o Estatuto do Servidor Público.
- Não edição do Plano de Cargos, Carreiras e Salários do Servidor Público Municipal e consequente avaliação dos servidores.

Quanto ao Resultado da Execução Orçamentária, a fiscalização apurou um déficit de R\$ 17.572.035,55¹, correspondente a 4,80% das receitas arrecadadas no exercício, totalmente amparado no superávit financeiro proveniente do exercício anterior² (Balanço Patrimonial AUDESP às fls. 1.493/1.494 do Anexo VIII).

Sobre a liquidez face aos compromissos de curto prazo, foi constatada a existência de recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, eis que a Prefeitura apresentou, no encerramento do exercício examinado, superávit financeiro³ (Fonte: Balanço Patrimonial AUDESP às fls. 1.497/1.498 do Anexo VIII).

Houve aumento de 39,89% da dívida de longo prazo.

Segundo a fiscalização, os gastos com pessoal atingiram percentual abaixo do limite imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal (48,81%).

De acordo com o relatado pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a **25,55%** da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.

A fiscalização também identificou que foi aplicado **99,16%** do FUNDEB recebido, sendo que, por meio de conta bancária vinculada, foi constatada a utilização da parcela diferida no 1º trimestre de 2016, aqui se atendendo ao § 2º do Artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, com 100% de aplicação.

¹ Déficit do Balanço Orçamentário R\$ 5.797.035,55 + Transferências a Câmara de Vereadores R\$ 10.980.000,00 + Transferências a Fundação Dr. João Romeiro R\$ 795.000,00 = Déficit Orçamentário R\$ 17.572.035,55.

² Superávit Financeiro do exercício anterior, apurado em Balanço Patrimonial (Ativo Financeiro R\$ 73.441.422,80) – (Passivo Financeiro R\$ 35365.714,42) = R\$ 38.075.708,38.

³ Superávit Financeiro apurado em Balanço Patrimonial (Ativo Financeiro R\$ 47.712.194,58) – (Passivo Financeiro R\$ 15.776.066,80) = R\$ 31.936.127,78.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



E, ainda, que foram investidos 77,11% desse montante na valorização dos profissionais do magistério.

Verificou também que os investimentos na saúde superaram o piso constitucional, alcançando 29,60% do valor da receita e transferências de impostos e que os repasses à Câmara obedeceram ao limite do Artigo 29-A, da Constituição Federal.

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório – 1 - TC-2591/126/15 (*Acompanhamento da Gestão Fiscal*).

Também acompanhou análise dos demonstrativos o seguinte Expediente:

Protocolo	Interessado e Assunto	Providência
TC29961/026/16	Procuradoria Geral de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo, pelo então Procurador-Geral Doutor Márcio Fernando Elias Rosa. Encaminha o Ofício nº 176/2016-3 (Patrimônio Público) da Promotoria de Justiça de Pindamonhangaba, por sua Promotora de Justiça Doutora Paula Gizzi de Almeida Pedroso Guirado, o qual solicita informações e cópias, sobre a existência de procedimento a respeito de possíveis irregularidades na Concorrência nº 3/2015 de Pindamonhangaba, objetivando recapeamento asfáltico.	Cópias do presente parecer prévio serão encaminhadas ao subscritor, tendo a fiscalização verificado que as empresas apresentaram propostas e orçamentos com diferenças bastante significativas, isto é, orçamentos até 21,62% superior ao valor das propostas apresentadas.

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos – Sr. Vito Ardito Lerário – Prefeito Municipal, através do DOE de 21.07.2016 (*fl. 244*), o qual também foi notificado pessoalmente por ocasião da inspeção local para acompanhar a movimentação processual por meio de despachos e decisões publicadas na Imprensa Oficial (*fls. 243/244*).

Após requerimento de dilação de prazo para a prestação de justificativas (*fls.245*), o responsável apresentou suas alegações e esclarecimentos (*fls. 248/276*).

Dentre eles, ressaltou que houve ampliação de vagas na rede municipal de ensino e que desde 2013 vem procurando sanar as pendências encontradas na gestão anterior.

Quanto à alta rotatividade dos professores, salientou que os salários pagos pelo município de Pindamonhangaba se encontram na média de outros do mesmo porte e que seu plano de carreira foi realizado por uma Comissão de Professores indicados pelos seus pares.

Sobre os aspectos relacionados à Rede Pública Municipal de Saúde, disse que promoveu todo o empenho voltado ao controle das verbas destinadas ao Setor, visando o atendimento aos Municípios na Rede Pública Municipal de Saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Anotou que todas as Unidades de Saúde vêm realizando melhorias e que não há inércia pela Gestora da Rede Municipal.

Com relação ao apontamento referente ao FGTS para os cargos exclusivamente em comissão, informou que os recolhimentos foram suspensos em janeiro de 2016.

Quanto ao apontamento referente ao Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, disse que há uma tomada de preços em fase de conclusão para assinatura do respectivo Contrato Administrativo.

Sobre a ausência do cargo de Auditor Público e de medidas cabíveis pelo Prefeito em relação ao relatório de controle interno, esclareceu que, em face da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADIN nº 2206468-40.2015.8.26.0000 ajuizada, necessitou aguardar a decisão, para, se necessário, regularizar todas as pendências (DOC. 281 a DOC. 362).

Salientou que houve queda da arrecadação e o percentual aproximou-se do limite prudencial, porém, não houve a criação de cargos na Municipalidade.

Informou que todos os relatórios de controle interno encaminhados pela responsável foram enviados aos Secretários para que apresentassem justificativas, atribuindo muitas pendências à inércia e omissão dos gestores anteriores.

Quanto ao Pregão Presencial nº 231/2015, defendeu que os atos praticados na sessão pública estavam corretos, porque a empresa consagrada vencedora apresentou a amostra de acordo com o exigido no edital, bem como que as informações constavam da embalagem, havendo posterior conferência do produto em sua metragem pelo Departamento Técnico da Secretaria de Saúde, conforme análise feita através do Memorando nº 020/2015 - Almoxarifado SES (fls. 1915/1916 do anexo X).

Sobre os orçamentos elaborados pelas empresas participantes do processo licitatórios com valores muito discrepantes das propostas apresentadas (a Concorrência Pública nº 03/2015), disse que diante da exigência de orçamentos para abertura de licitação, a Secretaria solicitou orçamentos a fim de instruir o procedimento licitatório.

Salientou que no presente caso, o fato das empresas apresentarem valor de proposta discrepante do orçamento, pode ser explicado em razão da disputa entre as proponentes para sagrarem-se vencedoras, mas que isto não macula o processo e não gerou prejuízo à Municipalidade.

Sobre o apontamento de que a legislação de cobrança da taxa de entulho não definiu as categorias que servem de base de cálculo para definição do valor, informou que sobre os valores dos serviços de resíduos descartados ou limpeza de terrenos foi realizado um estudo que se encontra em trâmite para regularização e alteração na legislação vigente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Informou o cronograma para elaboração da Planta Genérica de Valores a ser executado no ano de 2016, e que as Secretarias envolvidas estão fazendo estudos, já que a empresa contratada anteriormente não o fez, e que os próprios funcionários estão realizando o estudo para atualização e revisão da planta de valores.

Sobre a presença de valores irrisórios na Dívida Ativa, disse estar verificando como proceder de maneira legal ao cancelamento dos débitos inscritos, em especial, aqueles cujo montante é inferior ao respectivo custo de cobrança, como determina o §3º do Artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto à reavaliação dos imóveis da Prefeitura, esclareceu que o setor de Cadastro Físico efetuou levantamento de todos os imóveis cadastrados em nome do Município, ressaltando que, partindo desses dados iniciou-se pesquisa no mercado imobiliário a fim de obtenção dos valores reais dos imóveis.

No tocante à falta de AVCB nos tanques de combustíveis, de emulsão asfáltica e do licenciamento da CETESB, disse que questionou a Petrobrás, nos termos do Ofício no 09/16 -SEH, quanto aos equipamentos instalados, momento em que a Companhia encaminhou o projeto para regularização junto a CETESB.

Em relação à emulsão asfáltica, informou que a licença de operação esteve vigente até 25/06/2015 e que já está sendo providenciado o processo de renovação pelo Departamento de Licenciamento Ambiental.

Quanto aos apontamentos no almoxarifado, anotou que todas as providências estão sendo tomadas para evitar ocorrência de desperdício.

No que tange ao apontamento quanto à falta de vistoria do Corpo de Bombeiros em determinados prédios, informou que no caso das escolas municipais foi contratada empresa para elaboração dos Projetos de Segurança Contra Incêndio de todas as escolas que ainda não o possuem, estando em fase de emissão de Ordem de Serviço para início dos trabalhos, e que somente após a aprovação destes projetos e adequações de todas as unidades é que se poderá solicitar a vistoria para a obtenção do AVCB.

Anotou a existência de uma Ação de Inconstitucionalidade abrangendo leis referentes aos cargos e atribuições em confiança constantes do seu quadro de pessoal, a qual foi julgada parcialmente procedente, encontrando-se na fase de modulação dos efeitos, e que a partir da data de 22 de junho de 2016, foi determinado à Administração Pública que regularizasse a situação dos cargos comissionados em 120 dias a contar do término do impedimento eleitoral.

Disse que estão sendo realizados estudos sobre todas as distorções por meio de uma Comissão de Servidores capacitados e que, no que tange ao adicional de insalubridade, estão sendo providenciadas as medidas saneadoras.

Salientou que os servidores contratados pelo regime estatutário estão sendo eliminados por vacância, pois em 1989 a Prefeitura adotou o regime da CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Quanto aos aspectos econômicos, a Assessoria Técnica destacou que os resultados contábeis obtidos pela Municipalidade demonstram situação de equilíbrio das contas, opinando pela emissão de parecer favorável (fls. 278/279).

Do ponto de vista jurídico, ATJ destaca o atingimento dos mínimos da saúde e do ensino, a correta destinação dos recursos do FUNDEB, a adequação da despesa com pessoal e das transferências à Edilidade, bem como do recolhimento dos encargos sociais. Propõe a emissão de parecer favorável, com recomendações (fls. 280/285).

A i. Chefia de ATJ aquiesceu à posição de seus predecessores, acrescentando proposta de recomendação para que o Prefeito promova adequado equilíbrio orçamentário e financeiro e regularize e não reincida nas falhas apontadas pela fiscalização (fl.286).

O d. Ministério Público de Contas posicionou-se desfavoravelmente à aprovação das contas, em virtude do déficit de vagas na rede de ensino e das irregularidades no quadro de pessoal (fls. 287/290).

Registro a situação **favorável** das últimas contas apreciadas nesta e. Corte:

Exercícios	Processos
2014	TC-0499/026/14
2013	TC-2026/026/13
2012	TC-1958/026/12

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 21/03/2017

ITEM 038

Processo: TC-2591/026/15
Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE PINDAMONHANGABA
Responsável: Vito Ardito Lerário– Prefeito Municipal
Período: 01.01 a 31.12.15
Advogada: Synthea Telles de Castro Schmidt – OAB/SP:102647
Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2015

(Expedientes que acompanham: TC-2591/126/15 e TC-29961/026/16)

Aplicação total no ensino	25,55% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	77,11% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	29,60% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	48,81%
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit de 4,80% - R\$ 17.572.035,55
Resultado financeiro	Positivo em R\$ 31.936.127,78

Porte Médio

Região Administrativa de São José dos Campos

Quantidade de habitantes: 155.957

Verifica-se que a Administração de **PINDAMONHANGABA** deu cumprimento regular no exercício de 2015 para os principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta e. Corte.

Em relação aos gastos com pessoal, a inspeção verificou que as despesas situarem-se abaixo do teto fiscal (48,81%).

Além disso, foi atestada a regularidade da transferência financeira à Câmara Municipal, com observância da Lei Maior.

Foi verificado pelo órgão instrutivo o recolhimento dos encargos sociais (INSS, FGTS, RPPS e PASEP), contudo houve críticas quanto ao recolhimento de FGTS a servidores que ocuparam cargos exclusivamente em comissão, tendo o responsável, em sua defesa, informado que o recolhimento foi suspenso em janeiro de 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A aplicação de recursos no ensino geral atingiu **25,55%** das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da Constituição Federal.

A fiscalização atestou que foram aplicados **100%** dos recursos auferidos no FUNDEB dentro do período legal, com a destinação de **77,11%** à valorização do magistério, revelando a observância ao art. 60, XII do ADCT da Constituição Federal e à Lei Federal nº 11.494/97.

Os resultados obtidos pelo Município com relação ao IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica ⁴:

Município	Ideb Observado						Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Pindamonhangaba	4.8	5.1	5.5	5.5	5.8	6.4	4.8	5.2	5.5	5.8	6.0	6.3	6.5	6.8

Observa-se que foi superada a meta projetada para os primeiros anos do ensino fundamental.

Ainda sobre o setor educacional, o órgão instrutivo realizou uma análise bastante profícua, indicando uma série de situações que devem ser corrigidas de imediato, visando o aperfeiçoamento da oferta de ensino público, constantes no relatório de fiscalização - Item 3.1.2 - "Fiscalização de Natureza Operacional das Redes Públicas Municipais de Ensino – Ciclo I do Ensino Fundamental".

Nesse sentido, a fiscalização destacou, dentre outras falhas, o déficit de vagas na rede municipal de ensino e a alta rotatividade dos docentes.

Sobre o primeiro apontamento, observo que no Plano Nacional de Educação – PNE⁵ - aprovado pela Lei 13.005/14, ficou estabelecido como meta, em seu anexo:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Entretanto, em contraponto à determinação legal, a fiscalização destacou que o Município apresentou um déficit de vagas para crianças na rede municipal de ensino correspondente a 25,98% das vagas disponíveis.

Sem dúvida, esse destaque é preocupante e deve ser pontuado na elaboração de políticas públicas e elaboração das peças orçamentárias.

⁴ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>

⁵ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Outras questões levantadas pela fiscalização operacional também guardam importância, na medida em que o Município deve reavaliar as reais necessidades do setor e, desse modo, canalizar esforços ao seu adequado planejamento e solução:

- *Instalações com excesso de lâmpadas queimadas, ventiladores quebrados, Toldo de acesso ao pátio sem cobertura e sem iluminação, falta de recurso de internet para uso nas lousas digitais e biblioteca sem iluminação adequada.*
- *Escola com infestação de pombos, resíduos de obra espalhado pelo pátio, vaso sanitário sem assento, detergente de cozinha para lavagem das mãos de alunos e álcool gel de uso doméstico para uso dos alunos.*
- *Nenhuma escola possui quadra poliesportiva para prática de Educação Física.*
- *Alta Rotatividade – Nenhuma das escolas apresentou taxa acima de 80% dos professores que permaneceram desde 2011.*
- *70% das escolas possuem turmas com mais de 24 alunos.*
- *Nenhuma escola pesquisada possui toda a quantidade de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional de Educação.*
- *A grande maioria dos afastamentos apontados é por motivo de saúde.*
- *Mais da metade dos professores pesquisados consideram que o Plano de Carreira atual não o estimula a permanecer na rede municipal de ensino e a se aperfeiçoar profissionalmente.*

Tais apontamentos devem ser levados em consideração no planejamento estratégico voltado ao setor, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos e alcançados resultados positivos, o que não implica, necessariamente, na elevação nominal dos gastos, mas, sobretudo, na busca pela sua qualidade, calcada na ação transparente e responsável.

Na área da Saúde, a inspeção verificou que foram destinadas 29,60% das receitas de impostos, patamar superior percentual estabelecido no artigo 7º, “caput”, da Lei Complementar nº 141/12, com fulcro no artigo 198, § 3º, da Constituição Federal.

Todavia, constatou diversas falhas relativas à operacionalização e infraestrutura do setor, como não ter sido alcançada a meta de visitas domiciliares nas áreas urbanas infestadas; que somente algumas unidades de saúde passaram por reforma e de que apenas as novas unidades de saúde possuíam AVCB - Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros; da farmácia municipal possuir reduzidas dimensões e ter compartilhando seu espaço com outros serviços, sem a utilização de sistema informatizado para controle dos medicamentos.

Tais situações indicam que a Administração deve proceder com maior cuidado e eficiência no atendimento direto à população, especialmente no campo da prevenção, envolvendo planejamento adequado sobre o setor, evitando a ocorrência de grande parte dos apontamentos, o qual enseja a adoção imediata de providências saneadoras pela Prefeitura Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Já o exame dos aspectos econômicos e orçamentários validados durante a instrução dos autos indicou que o Município realizou investimento correspondente a 9,55% de sua Receita Corrente Líquida.

O resultado da execução orçamentária foi deficitário em 4,80%, entretanto, com total amparo financeiro advindo do exercício anterior, resultando em um superávit financeiro de R\$ 31.936.127,78 em 2015.

Conforme demonstrado pela inspeção, a Municipalidade também possuía ao final do exercício disponibilidade financeira suficiente para sua cobertura da dívida de curto prazo.

Há um grupo de apontamentos que também indicam a necessidade de recomendar-se à Administração para que proceda a correção imediata, o que deverá ser avaliado em próxima inspeção.

Nesse sentido, deve a Origem providenciar a edição de seu Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, além de determinar providências cabíveis sobre os pontos verificados no relatório elaborado pelo responsável pelo sistema de controle interno.

Sobre os apontamentos em relação a dívida ativa, reconheço que os Municípios vêm encontrando dificuldades para efetivar sua cobrança, sobretudo em face da grande quantidade de processos que tramitam nas varas judiciais, especialmente naquelas não especializadas, o que motivou, inclusive, o Tribunal de Justiça do Estado a fixar valores mínimos ao seu processamento, objetivando aumentar a arrecadação e evitar que o custo de cobrança judicial fosse superior ao valor do ressarcimento pretendido pelo Município, sugerindo, ao mesmo tempo, a adoção de mecanismos mais eficientes à cobrança, como a conciliação extrajudicial, parcelamento incentivado de créditos – PPI, protesto extrajudicial da dívida ativa – CDA, inclusão do nome do devedor no CADIN e em serviços de proteção ao crédito.

Assim, cabe determinação para que a Origem observe as orientações, adotando mecanismos eficientes à cobrança e recebimento de sua dívida.

Há de ser realizado ainda efetivo levantamento dos bens móveis e imóveis, mantendo atualizada a relação patrimonial.

Também, considerando o apontado geral pela fiscalização, a Origem deve ser advertida a providenciar a reavaliação dos registros e lançamentos, a fim de corrigir e não incorrer em inconsistências.

A respeito dos testes realizados “in loco”, a fiscalização anotou falhas no controle do almoxarifado em razão das instalações inadequadas para abrigar produtos próprios ao setor da saúde, situação que deverá ser corrigida a fim de não prejudicar a integridade dos produtos estocados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Lembro que materiais em trânsito ou em estoque, bem como os de natureza permanente são suscetíveis a extravio, perda e subutilização, razão pela qual a Administração deve proceder à racionalização do seu uso e efetiva implantação de controles confiáveis.

A Origem deverá atender os termos das normas incidentes aos certames e contratos, sobretudo em relação ao procedimento, etapas estabelecidas e juntada de peças ao processo, a fim de não prejudicar sua análise global.

Sobre o setor de pessoal, a Municipalidade deve envidar esforços necessários para a edição de lei, em sentido estrito, especificando as atribuições dos cargos comissionados apontados no laudo de inspeção, em consonância às prescrições constitucionais, sem deixar de observar o grau de escolaridade compatível à complexidade das atividades a serem desempenhadas pelos servidores nomeados para tal finalidade.

Como é cediço, os cargos em comissão servem ao comando e a assessoria, razão pela qual exigem certo grau de complexidade para sua realização, havendo necessidade de preenchimento por profissionais que possuam qualificação por meio de estudo universitário, em razão dos conhecimentos específicos para o seu exercício.

Neste sentido:

*Voto nº 30.530 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
nº 0176535-27.2013.8.26.0000*

COMARCA SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA

Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE BOCAINA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE –

Legislação do Município de Bocaína que dispõe sobre a criação de cargos em comissão do quadro de servidores públicos municipais e da nova estrutura da prefeitura municipal.– Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes – Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente.

*Voto nº 27.195 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
nº 0107464-69.2012.8.26.0000*

COMARCA - SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA

Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO E PREFEITO MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Legislações do Município que Álvares Machado que estabelece a organização administrativa, cria, extingue empregos públicos e dá outras



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



providências - Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes - Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual — Ação procedente.

Neste sentido, os termos do item “8” do Comunicado SDG nº32/2015, publicado no DOE de 16/09/2015, recomenda aos jurisdicionados a observância de aspectos relevantes na elaboração de instrumentos legais, dentre os quais, no caso dos cargos em comissão, a orientação de que devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos de Direção e Assessoria, exclusivos de nível universitário, reservando-se aos cargos de Chefia, a formação técnico-profissional apropriada.

No tocante aos demais apontamentos constantes da conclusão do relatório da Fiscalização, a defesa apresentou explicações, informando a adoção de medidas para a correção de alguns itens, que deverão ser verificadas pela fiscalização na próxima inspeção “in loco”.

As falhas relatadas na Concorrência Pública nº 03/2015⁶ deveram ser examinadas em autos próprios, tendo em vista que as justificativas não lograram êxito em esclarecê-las, devendo o Expediente TC-29961/026/16 passar a acompanhar o feito específico.

Desta forma, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **PINDAMONHANGABA, exercício de 2015**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que:

- Elabore o Plano Municipal de Saneamento Básico;
- Realize o levantamento geral e aperfeiçoamento dos controles relativos aos bens patrimoniais;
- Promova esforços para incrementar o recebimento dos créditos inscritos em dívida ativa;
- Cumpra o regramento pertinente à gestão dos recursos da saúde e educação, bem como à jurisprudência desta e.Corte;
- Observe os pontos verificados no relatório elaborado pelo responsável pelo sistema de Controle Interno;
- Dê maior atenção às regras incidentes quanto ao processamento das licitações, contratos e despesas;

⁶ Contratação de empresa especializada, com fornecimento de material e mão de obra para execução de recomposição de pavimento asfáltico em CBUQ e galerias de águas pluviais no loteamento residencial Mantiqueira – Distrito de Moreira Cesar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Promova a readequação do quadro de pessoal, para que as funções desempenhadas pelos ocupantes dos cargos em comissão sejam efetivamente revestidas das características exigidas pelo comando constitucional;
- Elimine a lista de espera matrícula de crianças em idade de creche.

Encaminhe-se cópia da presente decisão à subscritora do TC-29961/026/16, conforme solicitação feita pela d.Promotora de Justiça Dra. Paula Gizzi de Almeida Pedroso Guirado.

A fiscalização deverá certificar-se da efetiva adoção das medidas saneadoras anunciadas.

GCCCM-23