



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO: 05/09/2017

103 TC-002419/026/15

Prefeitura Municipal: Praia Grande.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Alberto Pereira Mourão.

Advogado(s): Francisco Antonio Miranda Rodriguez (OAB/SP nº113.591), Flávia Maria Palavéri (OAB/SP nº137.889) e outros.

Acompanha(m): TC-002419/126/15 e Expediente(s): TC-003916/026/16 e TC-000179/020/16.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-20 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-20 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2015**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE PRAIA GRANDE**.

1.2. A fiscalização foi precedida do acompanhamento anual pela Unidade Regional de Santos – UR/20, que na conclusão de seu relatório de *fls. 103/203*, apontou falhas nos seguintes tópicos:

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- ✓ *As peças de planejamento não estabelecem, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas, em diversos programas e ações;*
- ✓ *Apesar de pronto desde 2014, o Plano Municipal de Saneamento Básico ainda não foi regulamentado nem implantado, assim entendemos que não foi cumprido o artigo 18 da Lei Federal nº 12.305/2010;*
- ✓ *O Plano Municipal de Mobilidade Urbana está em elaboração descumprindo, dessa forma, o prazo estabelecido no § 3º do artigo 24 da Lei Federal nº 12.587/12;*
- ✓ *A Lei Orçamentária Anual não abrange toda a Administração Indireta;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



A.2. CONTROLE INTERNO

- ✓ O cargo de Coordenador de Controle Interno é em comissão, incompatível com a necessidade de imparcialidade;

A.3. ACOMPANHAMENTO DO ENSINO 2015 – FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DAS REDES PÚBLICAS MUNICIPAIS DE ENSINO - CICLO I DO ENSINO FUNDAMENTAL

- ✓ Necessidade de implementação de melhorias no ciclo I do ensino fundamental público do Município de Praia Grande, tanto na qualidade das instalações físicas ofertadas (parque infantil, mais banheiros para alunos, mais livros - Literatura infantil, Infanto-juvenil e Paradidáticos, computador para sala de informática e para Administração/Docentes, acesso à internet), quanto no aperfeiçoamento profissional dos professores atuais e futuros, em especial com relação aos horários e locais dos cursos oferecidos pelo Município;

A.4. ACOMPANHAMENTO DA SAÚDE 2015 – FISCALIZAÇÃO SOBRE O PROGRAMA MUNICIPAL DE CONTROLE DA DENGUE

- ✓ Falhas no componente “controle vetorial” do programa municipal de controle da dengue relativas a execução das atividades rotineiras e insuficiência de quadro de pessoal, vestimentas e equipamentos/EPI necessários à rotina de controle vetorial;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Déficit Orçamentário de 2,97% (R\$ 31.383.595,90), contudo suportado pelo superávit financeiro do exercício anterior;
- ✓ Valores repassados à PRODEPG e CIPRARUR lançados como Inversões Financeiras – aumento de capital das empresas, mas servem na verdade para custear as despesas de encerramento, sem previsão de retorno do investimento;

B.1.2.1. INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO

- ✓ O déficit orçamentário do exercício em exame fez diminuir o superávit financeiro, isso, embora tenha sido a Prefeitura alertada por 2 vezes, por esta Corte de Contas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- ✓ *Significativo aumento da dívida de longo prazo, na ordem de 38,41%, em função do lançamento equivocado na conta 2.2.2.0.0.00.00 - EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS A LONGO PRAZO do valor de R\$ 79.484.638,37, dos quais, R\$ 63.584.348,00 correspondem à integralidade do Contrato de Financiamento celebrado com a Caixa Econômica Federal, no âmbito do Programa Pró-Transportes, sendo realizado o cancelamento desta inscrição no exercício de 2016;*

B.1.5.2. FISCALIZAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

- ✓ *Baixa aplicação dos recursos disponíveis em conta bancária e execução de projetos aquém do previsto para o exercício de 2015;*

B.1.6. DÍVIDA ATIVA

- ✓ *Em relação ao ano anterior, houve uma elevação de 186,51% no montante da Dívida Ativa, decorrente, em grande parte, da inclusão do valor de R\$ 1.400.514.741,58, referente a juros, multas e atualização da dívida ativa, relativos ao exercício de 2015 e anteriores;*
- ✓ *Constatamos diferenças entre os valores correspondentes à inscrição, cancelamentos e recebimentos, se comparadas às informações do setor responsável e os dados do Sistema AUDESP;*
- ✓ *Embora o saldo final da Dívida Ativa informado, após os ajustes, seja igual ao do Sistema AUDESP, há uma diferença de R\$ 2.127.968,10, em apuração, entre o saldo contábil da dívida ativa em 31/12/2015 e o saldo inscrito nos livros da dívida ativa da Prefeitura Municipal, na mesma data, denotando incompatibilidade entre os registros da Prefeitura Municipal, prejudicando a análise da eficiência;*
- ✓ *No que se refere ao apontamentamento realizado nas contas de 2013 (TC-1854/026/13), de recebimento de dívida ativa cujo pagamento foi realizado com cheque fraudado, a Prefeitura Municipal informou que o procedimento de apuração continua em andamento;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



B.2.1. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

- ✓ *Uso do código de aplicação 120 quando deveria ter sido utilizado o código 121 para classificação da receita com aplicação financeira de recursos de Alienação de Ativos, acarretando divergência com o Sistema AUDESP;*

B.3.1. ENSINO

- ✓ *Após os ajustes da fiscalização constatamos aplicação de 99,17% do FUNDEB recebido, restando R\$ 1.396.574,84 não aplicado;*
- ✓ *Utilização do código de aplicação 200, quando deveria ter sido 211 ou 221, ocasionando divergência com o Sistema AUDESP;*

B.3.1.1. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO

- ✓ *Despesas com as Bibliotecas públicas na Educação ensejando glosas;*
- ✓ *Complementação educacional opcional onerando os 25% da Educação, em especial com despesas com unidades esportivas e culturais, ensejando glosas;*
- ✓ *As glosas da fiscalização foram referentes a Cancelamento de Restos a pagar, Restos a Pagar não pagos até 31/01/16 de recursos próprios, demais despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB, despesas com pessoal em desvio de função, totalizando R\$ 4.720.338,09 com recursos próprios, R\$ 16.280,31 com FUNDEB-Outros e R\$ 1.380.294,53 com FUNDEB-MAGISTÉRIO;*

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- ✓ *O Município não vem atingindo a nota prevista para o 9º ano, na última edição do IDEB;*
- ✓ *Há demanda de vagas para a Educação Infantil para as creches;*

B.3.2.2. OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL

- ✓ *As principais ocorrências mencionadas pelo Presidente do Conselho Municipal de Saúde foram a fila de espera para rotina no Setor de Especialidades, o atraso na entrega de medicamentos e insumos devido a problemas causados pelo fornecedor, a falta de medicamentos do Componente Especializado fornecidos via Departamento Regional de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Saúde (DRS-IV) e o aumento significativo da judicialização dos medicamentos que não compõem o rol do programa de assistência farmacêutica e da padronização da Prefeitura Municipal;

B.3.2.3. VISITA ÀS UNIDADES DE SAÚDE

- ✓ Pronto Socorro Quietude: Ausências de médicos escalados no Plantão; Terceirização de médicos pediatras por empresa que possui como sócio administrador médico concursado do próprio pronto-socorro, em descumprimento aos termos do artigo 143, inciso XIII da Lei Complementar Municipal nº 15/1992; Médico escalado para plantões, em revezamento como efetivo do município e como terceirizado, por 72 horas consecutivas e carga horária semanal de 120 horas, em descumprimento aos termos do artigo 8º da Resolução nº 90 do CREMESP; médico escalado como médico pediatra efetivo do município e como terceirizado pela empresa, com sobreposição de escalas; Falhas na utilização do ponto eletrônico e na marcação do ponto manual; Presença de pacientes no repouso por período superior a 24 horas, em descumprimento aos termos do artigo 14 da Resolução nº 2077/14 do Conselho Federal de Medicina; médicos em escala rotineira por períodos iguais e superiores a 12 horas ininterruptas, em descumprimento aos termos do artigo 5º, § 2º do Decreto Municipal nº 5917/2015;
- ✓ Unidade de Saúde da Família de Ribeirópolis: Entrega parcial de medicamentos ao consultório odontológico, possibilitando o uso limitado dos serviços pela população;
- ✓ Central de Regulação de Vagas: Existência de demandas reprimidas que comprometem de forma veemente o acesso da população aos serviços de saúde, com longas filas e grande tempo de espera por atendimento;
- ✓ Cemas: Cerca de 60% dos profissionais responsáveis pelo atendimento no período da visita faltaram ou saíram mais cedo; escala dos profissionais desatualizada; Ausência de controle de ponto; Não há identificação dos médicos nas portas dos consultórios; Ausência de controle de estoque nas farmácias; Presença de medicamento com data de vencimento expirado e falta de medicamentos na farmácia; Marcação de consultas em blocos de horários; Descumprimento dos termos do artigo 2º, parágrafo único da Lei Complementar Municipal nº 701/2015;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ *Médicos em licença saúde trabalhando em outros municípios e em consultório particular, em descumprimento aos princípios norteadores do serviço público e ao Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Praia Grande, com a abertura de processo administrativo para apurar as falhas apontadas;*

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- ✓ *O Município ainda não assumiu os ativos da iluminação pública, em descumprimento da Resolução nº 414/10 (e posteriores) da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL;*

B.3.3.3. CIDE - CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO

- ✓ *Utilização do código de aplicação de receita incorreto para receitas de remuneração de aplicação financeira da CIDE;*

B.5.3.1. GASTO COM COMBUSTÍVEL

- ✓ *Falhas nos controles dos abastecimentos e na utilização dos veículos;*

B.6.1. TESOURARIA

- ✓ *Registros contábeis desatualizados;*
- ✓ *Na conciliação bancária que se processou durante a fiscalização, verificamos divergências entre os saldos bancários e contábeis, que não puderam ser conciliados;*
- ✓ *Constatamos a incidência de pendências nas conciliações bancárias, cujos históricos não evidenciam com clareza os ajustes, desatendendo ao Comunicado AUDESP “Conciliações Bancárias – Orientações para Prestação de Contas”, de 07/12/2012;*

B.6.2.1. ALMOXARIFADO DA EDUCAÇÃO

- ✓ *Diferença em muitos itens contados devido a falhas nos lançamentos de entrada e saída necessitando maior controle;*

B.6.2.2. ALMOXARIFADO DA SAÚDE

- ✓ *Marcas de mofo nas paredes indicando excesso de umidade, o que pode propiciar a deterioração e perda dos produtos;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ O teste de verificação física apresentou diferenças em 02 itens da amostragem;
- ✓ Medicamento insulina armazenado fora da temperatura de conservação recomendada;

B.6.3. BENS PATRIMONIAIS

- ✓ Divergência entre o saldo evidenciado pelo Balanço Patrimonial e o saldo apurado no levantamento geral de bens móveis e imóveis, em afronta aos Princípios da Transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64);
- ✓ Os imóveis ocupados pela Prefeitura Municipal não possuem o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, denotando, o descumprimento da Constituição Federal (artigo 37 caput), do ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente (artigo 1º da Lei Federal nº 8.069/90) e do Decreto Estadual nº 56.819/2011;

C.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

- ✓ Falta de fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP quanto às modalidades de licitação informadas nas Notas de Empenho;

C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO

- ✓ Violação do Princípio da Isonomia, frustrando a competitividade do certame, em licitações para aquisição de cartucho para impressoras, em ofensa ao inciso I do § 1º do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93;
- ✓ No intuito de melhor analisar falhas de acentuado relevo, protocolamos o expediente TC-402/020/16;

C.2.4. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

- ✓ Concessão de serviços de abastecimento e distribuição de água e coleta e tratamento de esgoto com a SABESP por prazo indeterminado em desatendimento ao artigo 42, § 2º da Lei Federal nº 8.987/95;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- ✓ *Divulgação parcial, em meio eletrônico, dos Anexos do RREO, em desacordo com o artigo 48 da LRF;*
- ✓ *O Anexo 12 - Demonstrativo das Receitas e Despesas ASPS (Saúde) não é publicado juntamente com o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, em desacordo com o artigo 35 da Lei Complementar Federal nº 141/12;*
- ✓ *Publicação parcial dos Anexos do RREO, em desacordo com o artigo 52 da LRF;*

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AU-DESP

- ✓ *Divergências apuradas entre os dados informados ao Sistema AU-DESP e os verificados na Origem, em afronta ao Comunicado SDG nº 34/09, e aos Princípios da Transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos;*

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

- ✓ *Admissão de servidores em cargos em comissão que não possuem características de direção, chefia e assessoramento, conforme estabelecido no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal;*

D.3.2. CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÕES

- ✓ *Concessão de gratificações previstas no artigo 99 da Lei Complementar Municipal nº 15/92 sem o estabelecimento de critérios objetivos, cumprindo ao Prefeito Municipal delimitar os seus valores;*
- ✓ *Concessão de gratificação na mesma data de admissão do servidor, tendo por critério atividades realizadas;*
- ✓ *Portaria de concessão de gratificação com data anterior à data de admissão do servidor;*
- ✓ *Pagamento de gratificação antes da concessão;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



D.4. DENÚNCIAS. REPRESENTAÇÕES. EXPEDIENTES

- ✓ TC-3916/026/16 - Trata-se de Ofício comunicando a abertura de ação de indenização por ato de improbidade administrativa, cumulada com pedido de sequestro de bens pela Prefeitura Municipal de Praia Grande em face do Sr. André Azenha, ex-servidor municipal, em razão de possível cometimento de desvio de dinheiro público, consistente em recebimento de taxas de sepultamento que não teriam sido depositadas nas contas municipais e sim em conta particular do servidor. Propomos o retorno dos autos a esta UR-20 para acompanhamento do andamento da matéria;
- ✓ TC-179/020/16 – Trata-se de Ofício encaminhado à Prefeitura Municipal de Praia Grande referente aos erros de utilização de códigos de aplicação das receitas;

D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- ✓ Atendimento parcial às recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 29 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (fls. 206), o **responsável** apresentou esclarecimentos de fls. 220/347.

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

Quanto ao aspecto econômico e financeiro, não vislumbrou óbices que pudessem comprometer a matéria, (fls. 348/349).

A unidade Jurídica de ATJ não encontrou falha capaz de comprometer os demonstrativos e opinou pela emissão de **parecer favorável**, entendimento endossado pela Chefia (fls. 350/356).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Em sentido contrário, o **D. Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos (*fls.* 357/363), tendo em vista o déficit orçamentário; o descumprimento do art. 21, §2º da Lei Federal nº 11.494/07; a deficiência no planejamento das políticas públicas; as falhas nas contas de gestão e as irregularidades na área de pessoal.

1.6 MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA ESPECIALISTA

Instada a comparecer aos autos para se manifestar especificamente sobre o item *B.3.1 – Ensino (não aplicação de 100% do FUNDEB)*, a unidade especialista da ATJ analisou as justificativas da defesa, às *fls.* 274/289 dos autos e documentos anexos nºs 21, 22 e 23, apontando que o defendente não logrou êxito em demonstrar as providências adotadas por não identificar com clareza os efetivos valores glosados.

Concluiu que estão corretos os valores de aplicação em Ensino apurados pela Fiscalização no item B.3.1 de seu relatório, às *fls.* 139/141. Asseverou, portanto, que a Prefeitura aplicou 99,17% dos recursos do fundo.

A chefia de ATJ ratificou sua posição prévia, entendendo que a falha pode ser relevada, em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas, e propôs a emissão de **parecer favorável** às contas anuais de 2015 da Prefeitura Municipal de Praia Grande.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2015, da **Prefeitura Municipal de Praia Grande**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2015, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVA- DO	ESTABELECI- DO
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	25,49%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	70,94%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	99,17% ¹	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	20,14%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	44,87%	Máximo: 54%

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município quitou os precatórios devidos no exercício, bem como os requisitórios de baixa monta.

¹ Aplicação de 96,72% no exercício, segundo cálculo da Fiscalização, após glosas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.4. FINANÇAS

Relativamente à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, a instrução processual revela equilíbrio das contas.

O município registrou déficit orçamentário de R\$31.383.595,90, correspondente a 2,97%, porém integralmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior.

O resultado financeiro foi superavitário em R\$80.714.478,08. O município possui liquidez frente aos compromissos de curto prazo, vez que dispõe de R\$1,49 para cada R\$1,00 exigível. A dívida de longo prazo reduziu 7,10%, segundo confirmou a Fiscalização após cancelamento de parcela de dívida com a Caixa Econômica Federal, inscrita erroneamente.

Corroborando ainda para o juízo favorável das contas os resultados positivos econômico e patrimonial, ambos com grande crescimento em relação ao exercício anterior, bem como o elevado índice de investimentos de 16,78%, em patamar bem acima da média dos municípios paulistas².

Nesse contexto, as inadequações constatadas em relação à gestão orçamentária e financeira do Município podem ser relevadas.

2.5 ENSINO

No setor educacional, inicialmente verificou-se que a Origem empenhou 100% das receitas provenientes do FUNDEB até o primeiro trimestre do exercício seguinte.

No entanto, a Fiscalização acertadamente efetuou a glosa de valores referentes a cancelamentos de restos a pagar, servidores em desvio de função (lotados em bibliotecas de acesso ao público em geral) e programas de complementação educacional, rebaixando assim o percentual de aplicação para 99,17%.

² Média geral = 7,49%. Fonte: AUDESP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



A Origem não obteve sucesso em sua tentativa de afastar os ajustes efetuados, como asseverou a Assessoria Técnica especialista. Assim, ficam mantidos os valores detalhadamente demonstrados pela Fiscalização.

Destaco, porém, que a insuficiente aplicação decorreu exclusivamente das glosas efetuadas. Assim sendo, e considerando que a aplicação se situou acima do percentual de 95% exigido pelo artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07, essa falha pode ser relevada, em conformidade com a jurisprudência desta E. Corte de Contas³.

Deverá, todavia, a importância correspondente à parcela não aplicada, R\$1.396.574,84, ser devidamente destinada ao setor educacional no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer, com provisão em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009, caso esses recursos ainda não tenha sido aplicados nessa mesma finalidade.

2.5.1 FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL

As escolas públicas municipais do ensino fundamental de Praia Grande foram objeto de inspeção operacional no transcorrer do exercício, objetivando analisar a valorização do corpo docente, as instalações e os recursos pedagógicos essenciais ao pleno desenvolvimento das atividades de ensino-aprendizagem.

O relatório da fiscalização revelou ocorrências que, a despeito das medidas anunciadas nas justificativas da Origem, exigem a imediata adoção de medidas corretivas, objetivando a melhoria do ensino fundamental público, tanto no que diz respeito à qualidade das instalações físicas e equipamentos ofertados, quanto à valorização dos profissionais da educação, medida que fica desde já **determinada** à Origem.

Da mesma maneira, relativamente ao déficit de vagas nas creches municipais, **deverá** a Prefeitura promover o aperfeiçoamento do planejamento do setor educacional, com vistas a suprimir rapidamente a falta de vagas na rede municipal de ensino, além de tornar o investimento no setor educacional mais eficiente.

³ TC-000235/026/09; TC-00028/026/09; TC-001084/026/11; TC-001487/026/12; TC-001762/026/12; TC-001427/026/12



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



A fiscalização, no próximo roteiro “in loco”, verificará as ações efetivamente executadas pelo gestor.

2.6 SAÚDE

Apesar de a Prefeitura ter aplicado 20,14% de suas receitas de impostos nas ações da Saúde, cumprindo assim o investimento mínimo estipulado pela Constituição Federal, a instrução processual revela que as políticas adotadas não foram eficazes.

Durante as visitas realizadas nas unidades de Saúde, a diligente Fiscalização constatou diversas falhas listadas às *fls. 157/170*, entre as quais destaque: ineficiente controle de frequência dos médicos, com consequente elevado número de faltas injustificadas; atendimento odontológico prejudicado por falta de materiais; medicamentos com data de validade expirada; falta de controle na distribuição de remédios; falta de distribuição de senhas para atendimento; enorme demanda reprimida, chegando a quase dois anos de fila de espera para o caso de ultrassom.

Por todo o exposto, em que pesem as justificativas apresentadas pela Origem, necessário que a Prefeitura de Praia Grande envide esforços para aprimorar a gestão e oferta de serviços de saúde, visando garantir atendimento universal de qualidade à população, medida que fica desde já **determinada**.

Além disso, é imperioso o controle de ponto dos médicos e todos os demais profissionais de saúde, pois a fragilidade do registro da frequência possui potencial para causar lesão ao erário, na medida em que pode permitir pagamentos de salários sem que haja comprovação do cumprimento integral da jornada de trabalho, em ofensa aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade.

Nesse sentido, a Fiscalização verificou médico pediatra com escalas sobrepostas, uma relativa ao seu vínculo efetivo na Prefeitura e outra relativa a empresa terceirizada Costa Soares Serviços Médicos, da qual também é contratado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Trata-se de falha grave que merece tratamento em **autos apartados**, para que se possa apurar frequência, pagamentos e eventual necessidade de ressarcimento ao erário.

2.7 QUADRO DE PESSOAL

No setor de pessoal foi constatada a existência de cargos em comissão que não possuem natureza de direção, chefia ou assessoramento, como exigido no artigo 37, V, da Constituição Federal. Também não há qualquer requisito para contratação destes comissionados, especialmente não há grau de escolaridade definido para esses profissionais.

Trata-se de fato comumente observado nos órgãos jurisdicionados, e que tem sido objeto de crítica e recomendação por este Tribunal de Contas há muito tempo.

Ressalto, aliás, que a jurisprudência consolidada nesta Corte converge com o entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, a exemplo da decisão proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2113763-57.2014.8.26.0000⁴:

Anota-se, para constar, que a simples denominação de cargos públicos como sendo de direção, chefia ou assessoria, por si só, não justifica a dispensa do concurso público, uma vez que *“a criação de cargo em comissão em moldes artificiais e não condizentes com as praxes de nosso ordenamento jurídico e administrativo só pode ser encarada como inaceitável esvaziamento da exigência constitucional de concurso”* (Hely Lopes Meirelles, “Direito Administrativo Brasileiro”, 18ª ed, São Paulo, p. 378).

[...]

Este C. Órgão Especial tem reiteradamente decidido nesse sentido, com destaque para o julgamento da ADIN nº 0260051-76.2012.8.26.0000, Rel. Caetano Lagrasta, j.

⁴ Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo. DJE: 25.02.15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



05/06/2015, quando questão semelhante foi definida nos seguintes termos:

“Os cargos de provimento em comissão, da Lei Municipal atacada, foram criados para o exercício de funções estritamente burocráticas, técnicas ou profissionais, de funções rotineiras, próprias dos cargos de provimento efetivo e, por isso, nos termos do art. 115, II, da CE, devem ser preenchidos por concurso público de provas, ou de provas e títulos, especialmente porque não exigem de seu ocupante nenhuma relação especial de fidelidade ou de confiança com a autoridade nomeante. Vale dizer, ainda que haja contato direto com o agente político ou autoridade, não são cargos em comissão.”

Lembrando que o simples fato de constar da nomenclatura os termos “chefe”, “diretor” ou “assessor” seguramente não legitima os aludidos cargos, que devem ter suas atribuições compatíveis com chefia, direção ou assessoramento, definidas em ato normativo próprio, conforme exigido pelo mencionado dispositivo constitucional.

Logo, **determino** ao Executivo que se ajuste ao teor do mencionado dispositivo Constitucional, e das decisões convergentes desta Corte, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e do Supremo Tribunal Federal.

Sobre as gratificações concedidas aos servidores, em que pesem as justificativas apresentadas, **determino** que a Prefeitura de Praia Grande estabeleça critérios objetivos para sua concessão, compatíveis com as atividades realizadas pelos servidores e com os princípios da Administração Pública.

2.8 ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

Durante o exercício de 2015 foram descumpridas diversas recomendações ofertadas por esta Corte, algumas delas reincidentes. **Alerto** ao executivo municipal que o descumprimento reiterado das recomendações e determinações deste Tribunal de Contas pode ensejar emissão de parecer desfavorável no futuro, conforme regra contida no artigo 33, §1º da Lei Complementar Estadual nº 709/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.9 DEMAIS APONTAMENTOS

As falhas registradas nos itens *A.2 – Controle Interno*, *B.5.3.1 – Gasto com Combustível*, *B.6.1 – Tesouraria*, *B.6.2.1 – Almoxarifado da Educação*, *B.6.2.2 – Almoxarifado da Saúde*, *B.6.3 – Bens Patrimoniais*, *C.1 – Formalização das Licitações*, *Inexigibilidades e Dispensas*, *C.2.4 – Execução dos Serviços de Saneamento Básico*, *Coleta e Disposição Final de Resíduos Sólidos*, *D.1 – Cumprimento das Exigências Legais*, *D.2 – Fidedignidade dos Dados informados ao Sistema Audesp*, podem ser alçadas ao campo das recomendações, devendo a Prefeitura Municipal implementar ações para que as mesmas não voltem a se repetir.

No que diz respeito às ocorrências registradas nos itens *A.1 – Planejamento das Políticas Públicas*, *A.4 – Acompanhamento da Saúde 2015*, *B.1.6 – Dívida Ativa*, *B.2.1 – Análise dos Limites e Condições da LRF*, *B.3.3.1 – Iluminação Pública*, *B.3.3.3 – CIDE* a Prefeitura Municipal informou que tomou medidas saneadoras.

Determino que a próxima Fiscalização acompanhe as ações concretizadas pela Prefeitura quanto à eficácia e efetividade.

2.10 CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2015, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE PRAIA GRANDE**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- Aplique os recursos do FUNDEB integralmente no exercício, bem como deixe de considerar como aplicação em Ensino as despesas de natureza semelhante àquelas que foram glosadas no exercício de 2015;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- Aplique no setor educacional a importância correspondente a R\$1.396.574,84, no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer;
- Aprimore o planejamento das despesas do ensino, com vistas a eliminar as falhas contatadas pela fiscalização e tornar os gastos mais eficientes;
- Busque suprir rapidamente a demanda por vagas nas creches municipais;
- Aprimore a gestão e oferta de serviços de saúde, visando garantir atendimento universal de qualidade à população (*determinação*);
- Regularize a situação dos cargos comissionados, nos exatos termos do artigo 37, V, da Constituição Federal (*determinação*);
- Estabeleça critérios objetivos, que se coadunem com os princípios da Administração Pública, para concessão de gratificação aos servidores (*determinação*);
- Atenda às recomendações do Tribunal de Contas;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens A.2 – *Controle Interno*, B.5.3.1 – *Gasto com Combustível*, B.6.1 – *Tesouraria*, B.6.2.1 – *Almoxarifado da Educação*, B.6.2.2 – *Almoxarifado da Saúde*, B.6.3 – *Bens Patrimoniais*, C.1 – *Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas*, C.2.4 – *Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final de Resíduos Sólidos*, D.1 – *Cumprimento das Exigências Legais*, D.2 – *Fidedignidade dos Dados informados ao Sistema Audesp*.

Os expedientes que subsidiaram a instrução (TC-003916/026/16 e TC-000179/020/16) deverão acompanhar as presentes contas após o trânsito em julgado.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO