



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO VALDENIR ANTONIO POLIZELI

PRIMEIRA CÂMARA DE 24/10/17

ITEM N° 61

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

61 TC-002387/026/15

Prefeitura Municipal: Mongaguá.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Artur Parada Prócida.

Advogado(s): Eduardo Garcia Cantero (OAB/SP n° 164.149).

Acompanha(m): TC-002387/126/15.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-20 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-20 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame as contas do PREFEITO MUNICIPAL DE MONGAGUÁ, referentes ao exercício de 2015. À vista das falhas anotadas pela Unidade Regional de Santos - UR-20 (fls.24/96) apresentou o Responsável, Sr. Artur Parada Prócida, após notificação (fl.101), os seguintes esclarecimentos (expedientes TC-000879/020/16 - fls.111/445 e TC-018526/026/17 - fls. 474/483):

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Falta de elaboração do Plano de Mobilidade Urbana, em desatenção ao Comunicado SDG n° 36/2012 e ao artigo 24, § 3°, da Lei Federal n° 12.587/12.**

Defesa - O Município já concluiu os estudos do Plano de Mobilidade Urbana e está adotando providências para se adequar a essas normas, a exemplo da adaptação dos veículos de transporte coletivo urbano às pessoas com necessidades especiais e da implantação de rampas de acesso em vias e logradouros públicos.

A.2. CONTROLE INTERNO

- O Responsável pelo Controle Interno não ocupa**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

cargo efetivo na Administração Municipal;

- **O Controle Interno não apresenta relatórios periódicos e, conseqüentemente, o Prefeito não determinou qualquer providência cabível com base em apontamentos do Controle Interno;**
- **O Controle Interno, apesar de instituído, ainda funciona de maneira precária, não atendendo às finalidades para as quais foi criado através da Lei Municipal nº 2.671, de 05/08/2014.**

Defesa - "O sistema de Controle Interno já se encontra regulamentado emitindo relatórios periódicos, inclusive com a revogação da portaria do atual responsável, bem como, a nomeação de servidor efetivo, cuja função não conflite com as de Controle Interno. (...) o servidor responsável pela controladoria vem desempenhando suas funções e atribuições com regularidade e efetividade, inclusive, com emissão de relatórios periódicos, conforme comprovamos com os documentos constantes do Anexo I. É de se anotar que o chefe do Poder Executivo encaminhou aos setores competentes as providências a serem adotadas quanto às futuras correções" (sic).

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- **Alteração orçamentária correspondente a 23,45% da Despesa Fixada (inicial), em desatendimento à Lei Municipal nº 2.687, de 14/11/2014 (LOA), mesmo tendo sido o Município alertado, por 06 (seis) vezes;**
- **Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação em valor maior do que o superávit de arrecadação registrado pela Municipalidade.**

Defesa - Não há previsão constitucional ou legal que limite o percentual de alterações ao orçamento, as quais foram realizadas em conformidade com a LOA nº 2687/2014 e demais leis específicas de créditos especiais e suplementares, consoante documentos juntados no Anexo II. De um percentual de 10% autorizado pela Lei Orçamentária Anual, o valor utilizado corresponde a 6,38%, ao passo que o montante equivalente a 17,07% diz respeito a créditos adicionais e remanejamentos previstos em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

lei específica.

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- **Insuficiência das baixas dos restos a pagar para redução integral no exercício em exame, mesmo tendo sido o Município alertado, nos termos do artigo 59, § 1º, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, em todos os bimestres de 2015.**

Defesa - Esse apontamento não apaga o ótimo resultado financeiro alcançado no exercício em apreciação, a despeito de a atual gestão ter encontrado o Município em péssima situação orçamentária e financeira, verificada por este Tribunal nas contas do exercício de 2012. *"Desde então para não prejudicar ou suspender os serviços públicos negociamos tais valores com os credores e pretendemos quitar os demais"*.

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- **Acréscimo de 74,48% no total da Dívida Consolidada Ajustada em relação ao exercício anterior;**

Defesa - *"A variação do registro da dívida de longo prazo decorreu da inscrição do valor de R\$ 5.127.013,34 (cinco milhões, cento e vinte e sete mil, treze reais e trinta e quatro centavos) referentes à dívida com a SABESP pela prestação de serviços de água e esgoto de imóveis da Prefeitura. No âmbito do Processo da Secretaria Executiva nº4313/2015, foi acordado o parcelamento do débito, o que ensejou o registro da obrigação no passivo de longo prazo. Porém, após assinatura do acordo pelo Chefe do Poder Executivo, o instrumento foi encaminhado a SABESP, que não se posicionou quanto a tratativa do acordo proposta pela própria concessionária"* (sic).

- **Permanece cancelada dívida com "Fornecedores Nacionais de Exercícios Anteriores", no valor nominal de R\$ 3.077.830,77, relativo a Termos de Novação de Dívida, assinados em dezembro de 2012, correspondentes a empenhos já liquidados, que estava**



registrada no Passivo Não Circulante do Balanço Patrimonial do exercício de 2013 e foi irregularmente cancelada no exercício de 2014.

Defesa - Trata-se de termos de novação firmados pelo gestor precedente, de maneira ilegal e irregular, para o fim de ocultar o descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Sendo assim, foi declarada a nulidade dos débitos, por meio de ato administrativo (Decreto nº 5.815/2013), expedido com base na legislação em vigor.

B.1.6. DÍVIDA ATIVA

- **Ausência de contabilização dos valores relativos às multas, juros e atualizações monetárias;**

Defesa - *"Embora não sejam contabilizados os valores relativos às multas, juros e atualizações monetárias no saldo da dívida ativa, tais parcelas são acrescidas ao valor principal por ocasião do efetivo pagamento do débito pelo contribuinte. Destarte, a falta de registro das multas, juros e atualizações monetárias na contabilização, assinale-se que, quando do recebimento dos valores, esses títulos sofrem as vinculações constitucionais à educação e à saúde, nos termos exigidos pelas normas que regulam a matéria, razão que se requer a reconsideração em referencia à controvérsia apontada" (sic).*

- **Falta de instituição dos ajustes para perdas de valores inscritos em Dívida Ativa, conforme descrito na 5ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - Parte III - Procedimentos Contábeis Específicos (item 03.05.01.06) aprovado pela Portaria STN nº 437/2012;**

Defesa - *"Oportuno se torna dizer que a Prefeitura já efetuou contato com a empresa Fiorili, responsável pelo software de administração tributária, para que a mesma efetue a separação dos créditos 'podres' dos demais. Cumpre-nos observar que ao final do exercício de 2016 os procedimentos estarão dentro dos padrões contábeis".*

- **Divergência entre os valores da Dívida Ativa**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

apresentados pelo Setor de Contabilidade, os registrados pelo Setor de Dívida Ativa e os informados no Sistema AUDESP, inferindo-se que Contabilidade não vem registrando os atos e fatos ocorridos na Dívida Ativa, em desatenção aos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), prejudicando o controle dos recursos públicos.

Defesa - "O apontamento não procede. Isso porque a contabilidade perfaz o registro de todas as ocorrências informadas pela Dívida Ativa. As divergências encontradas pela Fiscalização são apenas entre contas analíticas e sintéticas, que foram devidamente esclarecidas à fiscalização na época da auditoria, conforme demonstrativo a seguir: (...)".

B.3.1. ENSINO

- **Glosas: Realização de despesas não amparadas pelo artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/96, como aquisição de gêneros alimentícios, camisetas e bonés, pagamento de honorários periciais referentes a processos de exercícios anteriores, aquisição de medalhas e troféus e aquisição de caixas plásticas para transporte de alimentos;**

Defesa - Mesmo com as glosas o percentual de aplicação no ensino atingiu 27,54%. De qualquer modo, deve ser afastada a glosa realizada pela Fiscalização, eis que os respectivos eventos esportivos e culturais envolvem a rede de ensino do Município há vários anos e fazem parte dos projetos de ensino de Educação Física, Artes e da Educação Básica. Da mesma forma, a aquisição de camisetas e bonés é de grande importância à efetividade do programa de combate às drogas. Por fim, a despesa judicial decorre de condenação imposta à Prefeitura em sede de reclamação trabalhista proposta por funcionários que atuam no Departamento de Educação.

- **O Município não atingiu as metas previstas no IDEB 2013 anos iniciais e finais do ensino**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fundamental;

Defesa - Não houve.

- **Déficit de vagas nas creches municipais de 553 crianças correspondendo a 56,60% das vagas disponíveis.**

Defesa - Não houve.

- **Visita às Unidades de Ensino:**
 - **EMEI Pinóquio:** Muro dos fundos da escola com alambrado caído, colocando em risco a segurança das crianças; quintal da escola com mato alto, mal conservado e sem aproveitamento da área para fins pedagógicos; material inservível na área externa, com acúmulo de água e presença de larva do mosquito *Aedes Aegyti*; materiais usados na pintura da escola acondicionados de maneira inadequada, ao alcance das crianças; banheiro dos alunos com vaso sanitário interditado, parede sem azulejo, porta inutilizada, sem iluminação, laje danificada e válvula de descarga exposta; ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB, colocando em risco a integridade física dos alunos;
 - **EMEF Professora Jacyra Souza Oliveira:** rampa de acesso para a quadra coberta: piso molhado em função de goteira; goteira na quadra coberta recém-construída: necessidade de acionamento da construtora para reparo; banheiros: acabamento do batente por fazer, parede sem azulejo, válvula de descarga exposta, cabine interditada, fiação exposta, acabamento do ralo com risco de acidentes; cozinha: pia da cozinha com acabamento por fazer; iluminação da cozinha com fiação exposta; Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB em fase final de obtenção.

Defesa - *"Problemas estruturais mais graves já foram resolvidos no início desta administração. A falta de manutenções preventivas fez com que muitos prédios se deteriorassem de maneira grave. Dificultando a solução de todas as questões. Já foi providenciada a*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

correção dos problemas como vazamentos, caixas de gordura, bens obsoletos, forro, presença de pombos, carteiras velhas, problemas hidráulicos etc".

B.3.2. SAÚDE

- **Glosas: despesas no valor total de R\$ 311.625,39 com a aquisição de gêneros alimentícios para fornecimento habitual nas unidades hospitalares, sendo que tais gastos, conforme artigo 4º, inciso IV da Lei Complementar Federal nº 141/12, não constituem despesas com ações e serviços públicos de saúde;**

Defesa - A despeito das glosas, não houve prejuízo à aplicação de recursos na área da saúde, cujo percentual (26,08%) se situou bem acima do mínimo obrigatório (15%).

- **Questionário aplicado à Presidente do Conselho Municipal de Saúde: quantidade insuficiente de médicos especialistas; dificuldade de acesso pelos usuários aos serviços de média e alta complexidade, como exames de imagem (ressonância magnética) e internação hospitalar; necessidade de ampliação da cobertura da atenção básica e vigilância em saúde e investimento na infraestrutura das unidades do Programa de Saúde da Família;**

Defesa - A Diretora Municipal de Saúde apresenta esclarecimentos, destacando que foi realizado concurso público para médicos em 2016, com nove candidatos e apenas um habilitado, que não assumiu o cargo. Além disso, enumera as especialidades médicas presentes no Município e aquelas que são oferecidas pela rede por meio da Regional de Saúde pelo sistema CROSS: Central de Regulação de Ofertas de Serviços de Saúde. Ressalta, ainda, as melhorias implementadas, como a reforma de hospital, a conclusão da Unidade de Pronto Atendimento - UPA 24 horas e a ampliação do programa saúde da família com novas estruturas.

- **Visita às Unidades de Saúde:
Instalações:**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- Sala de espera insuficiente para todas as pessoas ali presentes. Pacientes aguardando em pé no corredor e do lado de fora da porta da sala do consultório;
- Ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB, colocando em risco a integridade física dos usuários dos serviços de saúde.

Defesa - *"No que tange aos AVCBs, a Prefeitura está providenciando os respectivos alvarás, sendo que alguns já foram providenciados e outros aguardam análise técnica pelo órgão competente, conforme documentos acostados. Anexo III" (sic).*

Assiduidade de Médicos Plantonistas:

- Existência de arranjo de natureza informal, organizado pelos médicos plantonistas, visando o cumprimento parcial da jornada de trabalho, atendendo somente metade (06 horas) das 12 horas previstas em lei, mesmo com tempo de espera de até 50 minutos nos prontos-socorros e recebendo remuneração correspondente à jornada integral, nisso desatendendo a Lei Municipal nº 2.672/14 e a Resolução CFM nº 1.246, de 08 de janeiro de 1988 (Código de Ética), complementada pela Lei Federal nº 3.268, de 30 de setembro de 1957, cujo regulamento é o Decreto Federal nº 44.045, de 19 de julho de 1958;

Defesa - Não houve.

- Os médicos não se submetem ao controle de ponto, em detrimento dos princípios enumerados no artigo 37, caput, da Constituição Federal, da Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei da Transparência) e de recomendação específica do Ministério Público Federal, para que se adote sistema de registro eletrônico de frequência dos servidores públicos vinculados ao Sistema de Saúde Pública;

Defesa - Não houve.

- Escala de serviços dos médicos em local de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

difícil visualização e com letras pequenas, impossibilitando a sua verificação pelos usuários, em desatendimento aos princípios enumerados no artigo 37, caput, da Constituição Federal e da Lei Federal nº 12.527/2011;

Defesa - Idem item D.3.1.

- o **Contratação de médicos plantonistas clínicos por RPA (Recibo de Pagamento a Autônomo), procedimento simplificado, em descumprimento do inciso II do artigo 37 da Constituição Federal;**

Defesa - Idem item D.3.1.

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- Os ativos de iluminação pública não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial;
- A receita obtida com a CIP (Contribuição para Custeio da Iluminação Pública) em 2015, no valor de R\$ 6.644.722,81, pode estar superdimensionada em relação às reais necessidades do Município, cujo montante despedido no exercício, com os serviços de manutenção do sistema de iluminação pública, foi de R\$ 321.791,25.

Defesa - *"A CIP autoriza o Município a utilizar os recursos não somente para pagamento de serviços de manutenção relacionados a iluminação pública, mas também para o consumo de energia do próprio serviço em vias e logradouros, bem como a expansão que venha a ser realizada em prol da rede de iluminação pública do Município. Assim o r. apontamento encontra-se impróprio, haja visto que levou em análise tão somente o pagamento realizado para empresa Cristiane Mendes Belchior - ME, que realizou a citada prestação de serviços de manutenção. No apontamento acima, o valor destacado merece ser revisto, posto que o real valor despendido é de R\$ 5.396.831,00 (cinco milhões, trezentos noventa e seis mil, oitocentos trinta e um reais). Sob este aspecto, a despesa representou 82% do valor arrecadado no exercício" (sic).*



B.5.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- **Despesas Realizadas sob o Regime de Adiantamento:** ausência de autorização bem motivada do ordenador da despesa, em detrimento do disposto no Comunicado SDG nº 19/2010; discriminação genérica dos gastos realizados, em detrimento do Princípio da Transparência (artigo 37 da Constituição Federal); ausência de relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados, quando da comprovação de dispêndios com viagem, em desatenção ao Comunicado SDG nº 19/2010; descrição genérica do histórico das despesas.

Defesa - "Os apontamentos acima relacionados foram levados ao conhecimento do Departamento de Tesouraria, tendo sido determinada à adoção de todos os procedimentos para regularizar os respectivos processos, bem como alerta para que tais fatos não mais se repitam, sob pena de abertura de processo administrativo disciplinar a fim de apurar a culpa funcional" (sic).

B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- **Tesouraria:** o Município possui grande quantidade de contas bancárias com saldo "zero", com características de inatividade;

*Defesa - "Esclarecemos que a Tesouraria, conforme documentos acostados, **ANEXO IV**, já providenciou o cancelamento de todas as contas que não são utilizadas".*

- **Almoxarifado:** as instalações do almoxarifado da saúde não reúnem condições adequadas para o volume de produtos armazenados; acondicionamento de medicamentos em sala com infiltração e mofo em parte do teto; não foi realizado o inventário anual de estoque no fechamento do exercício de 2015; o teste de verificação física apresentou diferenças em todos os itens da amostragem;

Defesa - "Serviços de manutenção foram realizados. Diante disso, informa-se que há dois projetos em curso visando solucionar o problema de estrutura da unidade: a reforma e expansão do prédio e a entrega



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

de medicamentos em domicílio. ANEXO V. A Prefeitura dispõe de projeto para reforma e expansão do local em fase de análise de valores para abertura de certame licitatório. Diante disso, requer seja desconsiderado referido apontamento, posto que a situação fática elencada já está inclusa em ações de políticas públicas administrativas" (sic).

- **Bens Patrimoniais:** placas de patrimônio ilegíveis; saldo da conta contábil do Balanço Patrimonial que evidencia os bens patrimoniais (bens móveis) da Prefeitura Municipal de Mongaguá diferente do apresentado no inventário anual dos bens patrimoniais na mesma data, denotando a incompatibilidade entre os registros (falha reincidente); não foram elaborados os Termos de Responsabilidade de todos os bens patrimoniais, desatendendo ao disposto no artigo 94 da Lei Federal nº 4.320/64 (falha reincidente); não possui a Prefeitura o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) dos imóveis que ocupa, em desacordo com o Decreto Estadual nº 56.819/11;

- Tal qual o Comunicado SDG nº 34, de 2009, as divergências apuradas nos setores da Tesouraria, Almoxarifado e Patrimônio denotam falha grave, eis que o Órgão não atende aos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo ao controle dos recursos públicos.

Defesa - A divergência entre os registros técnicos constantes do sistema informatizado e a verificação física dos bens já foi regularizada. Foi contratada empresa para realização de inventário dos bens patrimoniais. Seguem anexos Termos de Responsabilidade conforme exigência da legislação (anexo VI). A Prefeitura está providenciando os Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros (anexo III).

B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Descumprimento da estrita Ordem Cronológica das datas de suas exigibilidades preconizada no artigo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

5º da Lei Federal nº 8.666/93.

Defesa - No início da atual administração a Prefeitura não possuía liquidez para quitar o elevado montante de restos a pagar deixado pela gestão anterior. Assim, a fim de evitar a paralisação da prestação de serviços públicos essenciais, foi autorizada a quebra da ordem cronológica, com amparo nos Decretos Municipais nº 5.811, 5.837, 5.869 e 5.883, todos de 2013, regularmente publicados no Diário Oficial. Nesse panorama, constata-se que a quebra da ordem de pagamento encontra-se fundada em relevantes razões de interesse público e autorizada mediante prévia justificativa publicada na imprensa oficial.

C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO

• **Processo nº 121/2015 (Concorrência nº 003/2015): irregularidade na inabilitação da empresa PENASCAL Engenharia e Construção Ltda., participante da licitação, por suposta irregularidade na apresentação de prova de regularidade com a Fazenda Estadual;**

Defesa - *"Os fatos relatados pela fiscalização demonstraram que a Comissão de Licitação, e seus integrantes, estão sujeitos a variáveis nas interpretações. Ao mesmo tempo, cumpre-nos destacar que os membros sempre visam a boa utilização dos recursos públicos e a obtenção das propostas mais vantajosas para a Administração Pública. Assim, sabe-se que as atribuições, interpretações e a própria legislação são complexas e estão em constantes transformações, o que nos comprometemos a observar com mais afinco a fim de não ocasionar apontamentos desta natureza" (sic).*

• **Não há formalização de processos de inexigibilidade e dispensa de licitação para os gastos, respectivamente, com os serviços de distribuição de água e coleta e tratamento de esgoto e serviços de energia elétrica, em descumprimento ao artigo 26, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Defesa - "O Departamento encontra-se devidamente cientificado para que não ocorram falhas e apontamentos dessa natureza, devendo promover os procedimentos da demanda em curto prazo".

C.2.2. CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

- **Contrato nº 078/2015 (Concorrência nº 003/2015): redação inadequada da Cláusula Décima Terceira - Penalidades e Multa, gerando indefinição jurídica.**

Defesa - "Apesar da alegada indefinição jurídica, a Assessoria Jurídica desta Municipalidade aplicou a penalidade. Como relatado pelo Agente da Fiscalização a cláusula contratual foi objeto de indefinição, o que nos comprometemos, após detida análise, a corrigir e observar nos próximos procedimentos para que traga mais clareza e objetividade" (sic).

C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL

- **Contrato nº 078/2015 (Concorrência nº 003/2015): Inércia e morosidade da Administração Municipal na fiscalização da obra, que deveria ter sido finalizada em 25/01/2016, mas, até o dia 31/05/2016, data da nossa fiscalização, contava com percentual de realização acumulado somente de 25,49%.**

Defesa - "O enfrentamento também restou espancado pelo Município, embora a Fiscalização tenha considerado que houve demora no pedido de aplicação das penalidades, o procedimento fora adotado nos autos do Processo Administrativo nº 14291/14, cujo andamento atual, já ensejou a aplicação da multa, respeitando o contraditório e a ampla defesa. Como observado pelos relatórios expostos, às penalidades em relação à empresa, levou em conta legalidade do bem protegido, e o descumprimento se deu por motivos relevantes objetivando afastar o particular faltoso das contratações administrativas" (sic).

C.2.4.2. COLETA E TRATAMENTO DE ESGOTO

- **Os serviços de abastecimento e distribuição de água e de coleta e tratamento de esgoto são**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

realizados pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP, sem a formalização de processo de contratação;

Defesa - A Prefeitura está realizando estudos para encontrar a melhor solução para o caso. Já foi elaborado projeto de lei acerca da autorização para celebrar convênios de cooperação com o Estado de São Paulo e delegar competências de regulação e fiscalização à Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo - ARSESP.

• **A obra da nova área de transbordo municipal encontra-se atrasada conforme apontamentos do item C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL.**

Defesa - Idem item C.2.3.

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

• **As informações disponíveis na página eletrônica do Município, sobre as licitações realizadas no exercício de 2015, não contêm as atas de abertura e julgamento, recursos, termo de contrato, autorização para o início da obra/serviço, etc., em desacordo com o inciso IV do § 1º do artigo 8º da Lei Federal nº 12.527/11;**

• **Os dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades (inciso V do § 1º do artigo 8º da Lei Federal nº 12.527/11) não foram localizados. Não há um campo específico para a divulgação dos repasses a entidades do 3º setor, constando essas informações apenas nos relatórios gerais de despesas;**

• **Falta de divulgação no site da Prefeitura de documentos relativos ao RGF: o Anexo 3 (Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores) relativos a todos os quadrimestres de 2015 e todos os Anexos do RGF relativos ao 3º quadrimestre de 2015.**

Defesa - *"Já determinamos ao responsável pela alimentação do portal eletrônico a inserção das publicações, sendo que os relatórios de RRE, RGF, PPA, LDO e LOA já estão disponíveis".*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- **Inexatidão de alguns dados informados pelo Órgão ao Sistema AUDESP, falhas estas que prejudicam diretamente a avaliação da gestão fiscal, bem como a transparência da administração pública.**

Defesa - "O presente item decorre de mera falha, falha esta humana e passível de acontecer com qualquer pessoa. Porém, para evitarmos futuros contratemplos já determinamos mais apego aos dados, estando em constante aferição. Consoante ao que se insere ao D.2, D.2.1, D.2.2, D.2.3, esclarece que sobre a evidenciação contável, esta já foi corrigida quanto a divergência de informação. Quanto ao item D.2.4., este foi respondido no item B.1.6. No que tange ao item D.2.5, diversamente do que fora constatado, os respectivos valores permanecem nos registros de restos a pagar" (sic).

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

- **Ausência de quaisquer requisitos para preenchimento dos cargos em comissão;**

Defesa - A contratação dos servidores comissionados ocorreu de acordo com os ditames das Leis Municipais vigentes que criaram os cargos, as quais nunca haviam sido contestadas. Além disso, a atual gestão respeitou os preceitos legais anteriormente estipulados e não nomeou comissionados em número acima do previsto, nem em desvio de função. Pelo contrário, as nomeações ocorreram em número inferior à administração precedente. Por fim, a Origem se compromete a corrigir a falha apontada.

- **Concessão de gratificações sem critérios objetivos que dependem exclusivamente de decisões discricionárias da Prefeitura Municipal, em evidente afronta aos princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência, insculpidos no artigo 37 da Constituição Federal;**

Defesa - A remuneração de todos os servidores municipais tem como limite o valor do subsídio recebido pelo Prefeito, portanto não há qualquer



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

burla ao teto. "Já em respeito ao valor referente às verbas salariais complementares que integram a remuneração, sua fixação observa por inteligência a previsão normativa prescrita no § 2º, do artigo 3º, da Lei Municipal nº 1.362/1991, que 'Define o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Municipais e da outras providências', assim, estipulada até o percentual de 100% (cem por cento) do respectivo salário base, conjugada com o artigo 54, inciso X, da Lei Orgânica do Município, que fixa o limite máximo e relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos municipais, respeitado ainda, a hierarquia funcional, o nível de conhecimento técnico e o teto remuneratório legal" (sic).

• **Contratação recorrente de médicos eventuais por RPA através de procedimento simplificado, em detrimento à regra geral de ingresso no serviço público, qual seja, o concurso de provas ou de provas e títulos (artigo 37, inciso II da Constituição Federal);**

Defesa - "O Município de Mongaguá, realizou no ano de 2011, Concurso Público de Provas e Títulos nº 02/2011, que previa a contratação de 18 (dezoito) médicos com especialidade em ambulatório e no ano de 2016 o Concurso Público nº 001/2016 que disponibilizou 7 (sete) vagas para médico plantonista e 12 (doze) vagas para médico ambulatório. Todavia, durante o período de vacância dos certames públicos, todos os aprovados e classificados foram devidamente convocados para a função pública, nesse passo, somente dois candidatos se apresentaram para assunção ao cargo". Assim, tendo em vista a necessidade calamitosa de atendimento à população do Município, face inclusive aos surtos de dengue e de outras doenças, a Administração se viu obrigada a contratar médicos ambulatoriais pelo sistema de apreciação curricular em caráter temporário e de urgência, conforme previsto no inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal, no artigo 6º da Lei Municipal nº 1.362/91 e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

na Lei nº 2.348/2009. "Ainda, esclarecemos, que ao contrário do aludido, não há pagamentos em RPA e sim, os pagamentos de todos os servidores municipais são realizados mensalmente, em virtude de sua contratação, através de emissão de holerite mensal e recolhimento do INSS".

- **Existência de arranjo de natureza informal, organizado pelos médicos plantonistas, visando o cumprimento parcial da jornada de trabalho, atendendo somente metade (06 horas) das 12 horas previstas em lei, mesmo com tempo de espera de até 50 minutos nos prontos-socorros e recebendo remuneração correspondente à jornada integral, nisso desatendendo a Lei Municipal nº 2.672/14 e a Resolução CFM nº 1.246, de 08 de janeiro de 1988 (Código de Ética), complementada pela Lei Federal nº 3.268, de 30 de setembro de 1957, cujo regulamento é o Decreto Federal nº 44.045, de 19 de julho de 1958; Defesa - Idem ao item anterior.**

- **Os médicos não se submetem ao controle de ponto, em detrimento dos princípios enumerados no artigo 37, caput, da Constituição Federal, da Lei Federal nº 12.527/2011 e de recomendação específica do Ministério Público Federal, para que se adotem sistemas de registro eletrônico de frequência dos servidores públicos vinculados ao Sistema de Saúde Pública;**

Defesa - "O Município de Mongaguá promove o controle de jornada de todos os seus servidores, não havendo exclusão dos médicos lotados nos postos de pronto atendimento, que são remunerados conforme os plantões realizados em regime de escala de 12x36. Anote-se ainda por oportuno, que apesar da recomendação específica do r. Ministério Público Federal para adoção do sistema de registro eletrônico de frequência dos servidores vinculados ao Sistema de Saúde Pública, tal metodologia ainda não foi implantada em razão da infraestrutura geral administrativa do Município, distribuída em Diretorias não autônomas e interligadas (...), que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

impossibilitam a incidência de controle de ponto eletrônico em prédios públicos diversos e de Diretorias distintas".

- **Escala de serviços dos médicos em local de difícil visualização e com letras pequenas, impossibilitando a sua verificação pelos usuários, em desatendimento aos princípios enumerados no artigo 37, caput, da Constituição Federal e da Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei da Transparência);**

Defesa - "Como bem se depreende dos documentos anexos, as escalas de serviço dos médicos nas unidades de pronto atendimento do Município estão afixadas nos murais de aviso e próximas aos balcões de atendimento e preenchimento de ficha dos usuários, em dimensões normais e aceitáveis para leitura".

- **Contratação de médicos plantonistas clínicos por RPA (Recibo de Pagamento a Autônomo), procedimento simplificado, em descumprimento do inciso II do artigo 37 da Constituição Federal;**

Defesa - Idem aos itens anteriores.

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

- **Descumprimento das recomendações de exercícios anteriores.**

Defesa - O cumprimento parcial denota que a Administração Municipal está empregando esforços para adequar-se às orientações e recomendações desta Corte de Contas. Além disso, necessário considerar a situação deixada pela gestão anterior, com dívidas elevadas, frota de veículos sucateada e prédios públicos deteriorados, o que dificultou os investimentos e ainda exerce influência sobre as finanças públicas do Município.

Analizando as justificativas da Origem, **Setor Especializado da ATJ** (fls.449/454) opinou pelo retorno da glosa referente a premiações em jogos escolares e concursos culturais e pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

manutenção das demais exclusões¹. Sendo assim, recalculou o percentual aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino (27,42%) e validou a utilização integral do FUNDEB (100%) e a destinação de 82,18% dos recursos do Fundo à valorização do magistério, concluindo pela observância das respectivas disposições constitucionais e legais.

Assessoria Técnica, sob as vertentes econômico-financeira (fls.455/457) e jurídica (fls.458/467), **Chefia de ATJ** (fls.468) manifestaram-se pela emissão de parecer favorável às contas em apreço.

Por outro lado, o d. **Ministério Público de Contas** (fls.469/473) opinou pela desaprovação dos demonstrativos examinados, diante das falhas detectadas no quadro de pessoal², das sistemáticas alterações orçamentárias e do considerável déficit de vagas na Educação Infantil. Propôs, ainda, a emissão de recomendações³.

Face às alegações complementares (TC-018526/026/17, fls.474/483) do responsável, o d. **MPC** reiterou seu posicionamento pela emissão de parecer desfavorável às contas em apreço.

Acompanham o presente processo de contas anuais os seguintes protocolados:

¹ Bonés e camisetas para alunos que participam do Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência - PROERD e pagamento de honorários periciais referente a processo de exercícios anteriores a 2015.

² Contratação de médicos plantonistas por Recibo de Pagamento a Autônomo, os quais não estão submetidos a controle de ponto e estabeleceram um "arranjo de natureza informal" de revezamento, atendendo a somente metade das 12 horas previstas, mas recebendo remuneração correspondente à jornada integral.

³ A.2, B.1.6, B.3.1, B.3.2, B.3.3.1, B.5.3, B.6, B.8, C.1.1, D.2.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

01	TC nº:	005664/026/16
	Interessado:	PENASCAL Engenharia e Construção Ltda.
	Objeto:	Possíveis irregularidades no âmbito da Prefeitura Municipal de Mongaguá, concernentes à licitação, na modalidade Concorrência nº 003/2015 (Processo nº 121/2015), destinada à contratação de mão de obra com fornecimento de todo o material e equipamentos necessários para Valorização Turística da Orla da Praia – Trecho 13, local: Avenida Governador Mário Covas Júnior, trecho entre a Rua Virgílio Dias de Oliveira e Rua Santa Eunice, com valor estimado de R\$ 4.784.717,79.
	Procedência:	Procedente – matéria tratada no item C.1.1 FALHAS DE INSTRUÇÃO

02	TC nº:	022170/026/16
	Interessado:	Ipiranga Produtos de Petróleo S/A, por sua Procuradora Verena Cristina Ribeiro Gisolfi
	Objeto:	Possíveis irregularidades no âmbito da Prefeitura Municipal de Mongaguá em relação ao cumprimento da ordem cronológica de pagamentos
	Procedência:	Procedente – matéria tratada nos itens B.8 ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS e D.2 FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

03	TC nº:	030319/026/16
	Interessado:	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
	Objeto:	Possíveis irregularidades na utilização de recursos do FUNDEB para pagamento de profissionais em desvio de função e despesas de outras áreas diversas da educação
	Procedência:	Recebido após a conclusão da inspeção

Pareceres anteriores:

xercício	Processo	Parecer
014	C- 000295/026/14	Desfavorável – Segunda Câmara – DOE 08/12/2016 – em trâmite
013	C-001822/026/13	Favorável – Segunda Câmara – DOE 07/11/2015 – trânsito em julgado em 09/12/2015
012	C-001754/026/12	Desfavorável – Tribunal Pleno – DOE 12/12/2015 – trânsito em julgado em 31/01/2017

É o relatório.

GCECR
CMB



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-002387/026/15

VOTO

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	27,42%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	98,13%	(95% - 100%)
Parcela residual diferida aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	Sim	
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	82,18%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	44,99%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	26,08%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	5,71%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Existente	
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10, art.18	Existente	
População	50.603 habitantes	
Execução Orçamentária	Superávit – 2,62%	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Recolhidos	

ÍNDICE	ASSUNTO	RESULTADO
i-AMB	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.	B+
i-CIDADE	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)	B+
i-EDUC	Índice Municipal de Educação: Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.	C+
i-FISCAL	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.	B
i-GOV TI	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.	C
i-PLANEJAMENTO	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.	B
i-SAÚDE	Índice Municipal da Saúde: Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.	B



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

RESULTADO DO IEGM- Índice de Eficiência da Gestão Municipal = C+

A Altamente Efetiva	B+ Muito Efetiva	B Efetiva	C+ Em fase de adequação	C Baixo nível de adequação
-------------------------------	----------------------------	---------------------	-----------------------------------	--------------------------------------

A instrução dos autos aponta para o adequado pagamento dos subsídios ao Prefeito e ao Vice-Prefeito, pois efetuados nos termos da Lei Municipal nº 2.557/12, sem aplicação de Revisão Geral Anual no exercício em exame.

O valor repassado e utilizado pela Câmara, excluídas as despesas com inativos, corresponde a 5,71% da receita tributária ampliada do exercício anterior, aquém, portanto, do limite (7%) imposto pelo inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal⁴.

As despesas com pessoal e reflexos (R\$ 80.144.848,28⁵) atingiram 44,99% da Receita Corrente Líquida (R\$ 178.138.332,00) no exercício, abaixo do

⁴ **Art. 29-A.** O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes

Período	Dez 2014	Abr 2015	Ago 2015	Dez 2015
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	76.604.559,72	78.514.406,12	80.186.775,45	80.051.207,26
Inclusões da Fiscalização				93.641,02
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		78.514.406,12	80.186.775,45	80.144.848,28
Receita Corrente Líquida	165.034.682,23	170.139.767,08	176.182.400,26	178.138.332,00
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		170.139.767,08	176.182.400,26	178.138.332,00
% Gasto Informado	46,42%	46,15%	45,51%	44,94%
% Gasto Ajustado		46,15%	45,51%	44,99%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

limite de 54% previsto na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00⁶.

As alterações orçamentárias, equivalentes a 23,45% da despesa inicialmente fixada, não prejudicaram a prudência da gestão pública e o equilíbrio exigido pelo § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Conforme se depreende do quadro abaixo, o resultado da execução orçamentária foi superavitário (2,67%):

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	193.089.260,77	186.708.210,66	-3,30%	100,14%
Receitas de Capital	14.670.859,23	8.313.749,07	-43,33%	4,46%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(8.383.520,00)	(8.576.841,36)	2,31%	-4,60%
Subtotal das Receitas	199.376.600,00	186.445.118,37		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	199.376.600,00	186.445.118,37		100,00%
Déficit de arrecadação		12.931.481,63	-6,49%	6,94%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	162.659.370,20	143.943.509,43	-11,51%	79,32%
Despesas de Capital	49.414.005,30	23.181.636,07	-53,09%	12,77%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	6.483.000,00	6.913.000,00	6,63%	3,81%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	9.143.500,00	7.520.867,82	-17,75%	4,14%
Dedução: devolução de duodécimos		(92.755,23)		
Subtotal das Despesas	227.699.875,50	181.466.258,09		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	227.699.875,50	181.466.258,09		100,00%
Economia Orçamentária		46.233.617,41	-20,30%	25,48%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	4.978.860,28		2,67%

Esse resultado positivo da execução orçamentária elevou o resultado financeiro (R\$ 22.928.481,69⁷) em 27,74% com relação ao exercício anterior (R\$ 17.949.593,66). Por outro lado, houve queda significativa no resultado econômico, que, entretanto, não acarretou diminuição do saldo

⁶ **Art. 20.** A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

Resultados	2014	2015	%
Financeiro	17.949.593,66	22.928.481,69	27,74%
Econômico	26.312.255,21	(8.529.957.744,95)	32518,19%
⁷ Patrimonial	359.852.990,44	691.590.274,69	92,19%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

patrimonial, que registrou acréscimo de 92,19% com relação ao período antecedente.

Ademais, houve diminuição da dívida de curto prazo e a Municipalidade possuía liquidez para arcar com os compromissos de curto prazo (R\$ 2,24 disponíveis para cada R\$ 1,00 de dívida). De outra parte, o crescimento da dívida consolidada ocorreu em razão da inscrição de dívida com a SABESP, objeto de parcelamento.

Contudo, advertência será endereçada à Origem para que aprimore o planejamento orçamentário e reduza o volume de alterações do orçamento, observando os Comunicados SDG nº 29/2010 (DOE de 19/08/10) e 18/2015 (DOE de 29/04/15) e limitando a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação ao respectivo superávit verificado na execução orçamentária do período, conforme estabelecido pelo inciso II do § 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64⁸.

Quanto à dívida ativa, recomendo que o Município incremente os meios de cobrança de forma a possibilitar a sua imediata e consistente retração, nos moldes do Comunicado SDG nº 23/2013⁹.

⁸ **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

§ 1º - Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

§ 3º - Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

⁹ **COMUNICADO SDG nº 023/2013**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00.

Reitera-se, diante disso, a necessidade de providências no sentido da recuperação desses valores, seja pela via



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Inserida no regime especial anual¹⁰ para a liquidação da dívida judicial, a Administração Municipal tem efetuado depósitos em valores suficientes ao cumprimento da Emenda Constitucional nº 62/09. Além disso, houve quitação dos requisitórios de baixa monta incidentes no exercício. No entanto, a Origem deverá registrar corretamente os débitos judiciais no Balanço Patrimonial.

Os encargos sociais foram recolhidos e o Município dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária.

O percentual de aplicação no ensino foi objeto de ajustes, passando de 27,60% a 27,36% da receita resultante de impostos. As exclusões da Fiscalização dizem respeito a despesas com pagamento de honorários periciais referentes a processos de

judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.

10

REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS	
Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12/2014 no BP (Passivo)	R\$ 11.840.763,84
(+) Inscrição Mapa de Precatórios Cíveis recebido em 2015 (02/07/14 a 01/07/15)	R\$ 777.445,54
(+) Inscrição Ofícios Requisitórios Precatórios Trabalhistas - Tribunal Regional do Trabalho	R\$ 1.243.768,00
(+) Atualização saldo devedor dos Ofícios Requisitórios Precatório Trabalhistas (TRT)	R\$ 1.515.028,80
(+) Atualização saldo devedor Precatórios Cíveis	R\$ 676.972,41
(-) Cancelamento de precatório (Milton Jerônimo Belli Ofício TRT 214/13)	R\$ (71.347,29)
(-) Pagamento 2015 e 12/2014 Baixa Patrimonial conforme lista TJ Precatórios Cíveis	R\$ (1.588.750,91)
(-) Pagamento 2014/2015 Baixa Patrimonial Precatórios Trabalhistas conforme lista TRT	R\$ (1.169.251,06)
Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12/2015 no BP (Passivo)	R\$ 13.224.629,33
Valor dos depósitos efetuados na conta do Tribunal de Justiça	R\$ 3.602.689,03
Saldo Financeiro no BP Conta Especial Precatório (113510800) em 31/12/2015	R\$ 3.672.357,99
Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12/2015 - Líquido	R\$ 9.552.271,34



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

exercícios anteriores e aquisição de gêneros alimentícios, medalhas e troféus para eventos esportivos e culturais e bonés e camisetas para alunos que participam do Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD).

Em suas justificativas, a Origem busca afastar as aludidas glosas, defendendo o caráter educacional e a importância dos eventos esportivos e culturais, bem como do programa de combate às drogas, e argumentando que os honorários periciais foram pagos no exercício em que se tornaram exigíveis, não havendo desrespeito ao princípio da anualidade nem óbice à sua inclusão no gasto educacional do exercício em exame.

Nesse contexto, acolho a minuciosa análise do Setor Especializado da Assessoria Técnica, que concluiu pelo cancelamento das glosas referentes aos gastos com aquisição de troféus e medalhas para eventos esportivos e culturais, que encontram amparo no posicionamento do Ministério da Educação relativo a competições esportivas¹¹, e pela manutenção das demais exclusões. Com efeito, tanto a compra de itens como camisetas e bonés quanto às despesas com o Programa de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD) têm sido excluídos pela jurisprudência desta Corte do cálculo dos gastos com educação¹². Da mesma forma, o Manual de Aplicação no

¹¹ 5.8. Despesas com aquisição de material esportivo podem ser custeadas com recursos do Fundeb?

Sim, desde que esse material (redes, bolas, bastões, alteres, etc) seja destinado à utilização coletiva, pelos alunos da educação básica pública do respectivo Estado ou Município, nas atividades esportivas promovidas pelas respectivas escolas, como parte do conjunto de modalidades esportivas trabalhadas nas aulas de educação física ou praticadas nas competições esportivas internas desses alunos.

(Fonte:

[ftp://ftp.fnnde.gov.br/web/fundeb/aplicacao dos recursos.pdf](ftp://ftp.fnnde.gov.br/web/fundeb/aplicacao%20dos%20recursos.pdf))

¹² TC-000295/026/14 (Contas do Prefeito de Mongaguá, do exercício de 2014, 2ª Câmara de 22/11/2016, Relator e.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Ensino¹³, editado por este Tribunal, deixa claro que as despesas de exercícios anteriores devem ser desconsideradas.

Assim, refeitos os cálculos, apurou-se o direcionamento de 27,42% da receita resultante de impostos ao setor educacional, em cumprimento à obrigação constitucional (artigo 212 da CF¹⁴).

Quanto ao FUNDEB, 82,18% dos recursos foram destinados à valorização do magistério, de acordo, portanto, com o disposto no artigo 60, inciso XII, do ADCT¹⁵. Demais, houve a utilização da integralidade do montante advindo do FUNDEB¹⁶, no

Conselheiro Antonio Roque Citadini), TC-001302/026/11, TC-001890/026/08, TC-000358/026/09 e TC-000441/026/09 e TC-001907/026/04.

¹³

[https://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/aplicacao no ensino.pdf](https://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/aplicacao%20no%20ensino.pdf).

¹⁴ **Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

¹⁵ **Art. 60.** Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício

¹⁶ 98,13% ao longo do exercício em exame, com aplicação da parcela residual diferida até 31/03/2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

período examinado, como previsto no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07¹⁷.

Apesar dos investimentos no ensino superarem o mínimo constitucional, a Municipalidade obteve conceito "C+ - Em fase de adequação" no i-EDUC do IEGM. As respostas ao questionário demonstram que não há, em todas as escolas, laboratório ou sala de informática com computadores para os alunos e que não existe controle, por meio de atas do Conselho de Alimentação Escolar, que permita atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos e acompanhamento/aceitação do cardápio. Além disso, foi constatada a ausência de pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches, pré-escola e Ciclo I escolar em 2015.

Por outro lado, a nota obtida pelo Município no IDEB, referente aos anos iniciais do ensino fundamental, alcançou a meta projetada para o ano de 2015, conforme se depreende do quadro abaixo¹⁸:

Anos iniciais (4ª série/ 5º ano)

Município	Ideb Observado					Metas Projetadas				
	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015
Mongaguá										

¹⁷ **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

¹⁸ Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Município Mongaguá	Ideb Observado					Metas Projetadas				
	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015
	4.5	5.0	4.9	5.2	5.9	4.7	5.0	5.3	5.5	

Já as notas atribuídas aos anos finais do ensino fundamental não atingiram as metas:

Anos finais (8ª série/ 9º ano)

Município Mongaguá	Ideb Observado			Metas Projetadas		
	2011	2013	2015	2011	2013	2015
	4.3	4.3	4.5	4.5	4.8	4.8

Ademais, a Fiscalização encontrou, em duas escolas visitadas (EMEI Pinóquio e EMEF Professora Jacyra Souza Oliveira), diversos problemas de infraestrutura, com risco à segurança dos alunos, tais como goteira, acúmulo de água, falta de acabamento, fiação exposta e laje danificada. De acordo com as justificativas, "já foi providenciada a correção dos problemas como vazamentos, caixas de gordura, bens obsoletos, forro, presença de pombos, carteiras velhas, problemas hidráulicos etc", o que deverá ser verificado na próxima inspeção.

Constatou-se, ainda, a existência de enorme déficit de vagas nas creches, correspondente a 553 crianças ou 56,60% das matrículas disponíveis nas creches da Rede Municipal de Ensino.

Sendo assim, recomendo à Origem a promoção das necessárias e urgentes melhorias no ensino, adotando planejamento consistente, corrigindo os problemas verificados nas escolas municipais, de modo a elevar a qualidade do ensino e alcançar as metas do IDEB para os anos finais do Ensino Fundamental, e disponibilizando novas vagas nas creches, em número suficiente para atender à demanda.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

À saúde municipal direcionaram-se 26,08% da receita de impostos, percentual superior ao mínimo exigido pelo artigo 77 do ADCT¹⁹. E mais, os recursos do setor foram movimentados em contas bancárias próprias do "Fundo Municipal de Saúde" e a gestão da área mereceu aprovação do Conselho Municipal de Saúde.

A correta aplicação de recursos na saúde se reflete na nota obtida no i-SAÚDE do IEGM, "B - Efetiva". Entretanto, ainda há espaço para melhorias, notadamente no que concerne à necessidade de:

- Levantamento de informações sistematizadas sobre a demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica;

- instituir controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS e de frequência dos médicos, por meio de ponto eletrônico;

- Disponibilizar serviço de agendamento e consultas à distância;

- Divulgar a escala atualizada de serviço dos profissionais de saúde nas UBS em local acessível ao público;

- Adotar medidas voltadas à expedição de auto de vistoria do Corpo de Bombeiros e alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária para todos os locais de atendimento médico-hospitalar e implantar o Sistema Nacional de Gestão da

¹⁹ **Art. 77.** (...)

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Assistência Farmacêutica (Hórus) e o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado.

A Fiscalização aplicou questionário à Presidente do Conselho Municipal de Saúde de Mongaguá, cujas respostas evidenciaram principalmente a quantidade insuficiente de médicos especialistas e a dificuldade de acesso pelos usuários aos serviços de média e alta complexidade como exames de imagem (ressonância magnética) e internação hospitalar.

Em visita às unidades de saúde (Prontos-socorros Vera Cruz e Agenor de Campos), a inspeção constatou a ocorrência de falhas, como a divulgação da escala de serviço dos médicos em local de difícil visualização e com letras pequenas, sala de espera insuficiente para todas as pessoas presentes e ausência de Auto de Vistoria do Corpo de bombeiros, além da falta de cumprimento da jornada de trabalho dos médicos plantonistas, que não se submetem ao controle de ponto.

Nesse contexto, a Fiscalização apurou, junto aos próprios servidores responsáveis pela saúde municipal, que os médicos plantonistas organizaram arranjo de natureza informal, de sorte que cada um cumpre, na prática, um turno de 6 horas apenas, recebendo integralmente pelo turno de 12 horas. Como consequência desta odiosa prática, quando da inspeção, contavam os prontos-socorros com apenas um médico plantonista presente, apesar do elevado número de pacientes aguardando para serem atendidos, cujo tempo de espera chegou a 50 minutos.

Agrava esse panorama o descumprimento de recomendação formulada pelo Ministério Público Federal em 2014 para que a Prefeitura adotasse sistemas de registro eletrônico de frequência dos servidores públicos vinculados ao Sistema Único de Saúde (SUS).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Sendo assim, necessário comunicar ao d. MPF o desatendimento da recomendação, bem como notificar ao Conselho Regional de Medicina, para que apure a possível responsabilidade ético-disciplinar dos médicos plantonistas que descumprem suas jornadas de trabalho.

Não obstante, expeça-se **severa advertência** à Origem para que solucione os problemas verificados, notadamente por meio da implementação de controle de ponto eletrônico para todos os funcionários da saúde.

O abastecimento e a distribuição de água, bem como a coleta e o tratamento de esgoto, são realizados pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP. Porém, o executivo municipal deverá adotar providências para formalização do processo de contratação da SABESP.

Os serviços de coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos são realizados pela empresa Terracom Construções Ltda., mediante o Contrato nº 01/2015, com validade de um ano. O processo licitatório na modalidade pregão (nº 57/2014), foi objeto do TC-00301/020/15 e julgado regular por este Tribunal de Contas (decisão com trânsito em julgado em 21/10/2015).

A Municipalidade recebeu conceito "B - Muito Efetiva" no i-AMB do IEGM. Entretanto, ainda há espaço para aprimoramento, notadamente no que concerne à ausência de: ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem e para provisão de água potável e de uso comum para a rede municipal de ensino e saúde; plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de escassez; habilitação junto ao Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

programa ou ação que promova a melhoria contínua da qualidade ambiental no Município.

De outra parte, o indicador do IEGM i-GOV-TI, que obteve conceito "C - Baixo Nível de Adequação", aponta insatisfatórios resultados a demandar advertência à Prefeitura para que promova imprescindíveis ajustes na área de governança de tecnologia da informação, voltados à satisfação das deficiências extraídas do exame das respostas ao questionário aplicado à Administração Municipal (questionário e respostas divulgados na página eletrônica deste Tribunal - IEGM).

Quanto ao quadro de pessoal, a Municipalidade se compromete a corrigir a falha relativa aos critérios para preenchimento dos cargos em comissão, providência que deverá ser verificada nas próximas inspeções. Por outro lado, a Origem defende que a concessão de gratificações está amparada em Lei Municipal e submetida à regra do teto de remuneração. Entretanto, a falta de critérios objetivos para sua concessão contraria os princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e eficiência (art. 37 da CF), razão pela qual deverão ser adotadas providências para extinção dessa gratificação ou estabelecimento de critérios claros e objetivos para a concessão, assegurando sua conformidade aos aludidos princípios constitucionais.

Por fim, a defesa nega que a contratação de médicos plantonistas tenha sido efetuada por meio de Recibo de Pagamento de Autônomos, afirmando que os pagamentos são realizados mensalmente, por meio da emissão de holerite mensal e recolhimento ao INSS. Destaca, ainda, que houve necessidade de promover essas contratações de médicos por meio de sistema de apreciação curricular em caráter temporário e de urgência, em razão do baixo interesse desses



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

profissionais em participar dos certames promovidos pela Municipalidade nos exercícios de 2011 e 2016.

Dessa forma, considerando o caráter essencial da prestação dos serviços de saúde, entendo que possa ser relevado o modo de contratação empregado pela Origem. Entretanto, cabe à Prefeitura estudar possíveis formas de tornar mais atrativa a carreira de médico no Município, bem como de coibir o descumprimento da jornada de trabalho por parte dos médicos plantonistas contratados.

Nestas circunstâncias, Voto pela emissão de **parecer favorável** às CONTAS DO PREFEITO DE MONGAGUÁ, relativas ao exercício de 2015, nos termos do artigo 2º, inciso II da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II do Regimento Interno.

Recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Santos - UR-20 para que a Administração Municipal elabore o Plano de Mobilidade Urbana; aprimore o Controle Interno; melhore o planejamento orçamentário e reduza o volume de alterações do orçamento, observando os Comunicados SDG nº 29/2010 e 18/2015 e limitando a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação ao respectivo superávit verificado na execução orçamentária do período; contabilize os valores relativos às multas, juros e atualizações monetárias, bem como registre todos os fatos ocorridos em relação à Dívida Ativa; incremente os meios de cobrança da dívida ativa, nos moldes do Comunicado SDG nº 23/2013; promova melhorias nas áreas de educação, saúde, meio-ambiente, planejamento, cidade (defesa civil) e governança de TI, a partir das deficiências constatadas no questionário do IEGM; realize as necessárias e urgentes melhorias no ensino, adotando planejamento consistente que se reflita na correção dos problemas verificados nas escolas municipais, na elevação da qualidade do ensino, visando ao atingimento das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

metas do IDEB para os anos finais do Ensino Fundamental, e na disponibilização de novas vagas nas creches, em número suficiente para atender à demanda; solucione os problemas verificados no atendimento à saúde dos munícipes, notadamente quanto ao cumprimento da jornada de trabalho pelos médicos, implementando controle de ponto eletrônico para todos os funcionários da saúde; discrimine detalhadamente os ativos da iluminação pública; registre corretamente os débitos judiciais no Balanço Patrimonial; compatibilize as despesas sujeitas ao regime de adiantamento ao artigo 68 da Lei nº 4.320/64 e ao Comunicado SDG nº 19/2010, bem como ao disposto na legislação local; aprimore o controle do almoxarifado e da gestão dos bens patrimoniais e promova as correções das falhas apontadas pela Fiscalização; providencie o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para todos os imóveis da Prefeitura; cumpra rigorosamente a ordem cronológica de pagamentos; observe as Leis nº 8.666/93 e nº 10.520/2002 e a jurisprudência deste Tribunal no tocante às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório e/ou dispensa ou inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos e acompanhando a sua execução; inicie a tramitação de projeto de lei que estabeleça as atribuições e requisitos de escolaridade para todos os cargos em comissão, com observância do artigo 37, inciso V, da Constituição Federal; promova a extinção da gratificação paga aos servidores ou a adoção de critérios claros e objetivos para sua concessão, assegurando-se de sua necessidade e compatibilidade com os princípios constitucionais; estude possíveis formas de tornar mais atrativa a carreira de médico no Município, para que os respectivos cargos possam ser providos por concurso público; assegure-se da fidedignidade das informações transmitidas ao Sistema AUDESP e observe as Instruções e recomendações deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Aconselhável à Fiscalização verificar, na próxima inspeção, se as medidas noticiadas pela Origem corrigiram os desacertos detectados nos itens Demais Aspectos Relacionados à Educação (reforma e adequação de duas escolas); Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; Demais Despesas Elegíveis para Análise (Adiantamentos); Coleta e Tratamento de Esgoto (formalização da contratação dos serviços da SABESP) e Quadro de Pessoal (requisitos para o preenchimento dos cargos em comissão).

O expediente TC-030319/026/16, que trata de denúncia de irregularidades na utilização de recursos do FUNDEB, recebido após a conclusão da inspeção, deverá ser encaminhado à Fiscalização para subsidiar as próximas verificações *in loco*.

Por fim, encaminhe-se cópia da decisão ao Ministério Público do Estado de São Paulo, para apuração da possível violação da jornada de trabalho por parte dos médicos plantonistas.

É O MEU VOTO.

GCECR
CMB