



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 20/03/2018

65 TC-004373/989/16

Prefeitura Municipal: Vargem Grande Paulista.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Roberto Rocha.

Advogado(s): Luis Henrique Laroca (OAB/SP nº 146.600), Marcelo Aparecido da Silva (OAB/SP nº 215.049), Renato Roberto Moraes Rocha (OAB/SP nº 315.116) e outros.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: GDF-8 – DSF-I.

Fiscalização atual: GDF-6 – DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2016**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE VARGEM GRANDE PAULISTA**.

1.2. A fiscalização foi realizada de maneira seletiva, nos termos da Resolução 01/2012 e no TCA – 39.686/026/15 pela 8ª Diretoria de Fiscalização, que na conclusão de seu relatório (Evento 66.1), apontou falhas nos seguintes tópicos:

Item 1.1 – Resultado da Execução Orçamentária

- ✓ *O limite para abertura de créditos adicionais foi observado somente por conta da sua alteração ao longo do exercício, via mudança legislativa, às necessidades da execução orçamentária, demonstrando, mais uma vez, deficiência no planejamento orçamentário – falha reincidente.*

Item 2.3 – Despesa com Pessoal

- ✓ *Proposta de recomendação para o controle sobre o aumento das despesas com pessoal.*

Item 3.1.1.2 – Formação acadêmica dos professores de educação básica

- ✓ *Do total, 76% dos professores da educação básica possuem formação superior em pedagogia e/ou normal superior.*

Item 3.1.1.3 - IDEB

- ✓ *Com base nos indicadores do IDEB, foi apresentada proposta de estudo de casos relativo à gestão, administrativa e pedagógica, de escolas com*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



melhor desempenho, visando diagnosticar suas principais potencialidades (transmitindo para outras, que não tiveram desempenho consistente).

Item 3.1.1.5 – Disponibilidade de vagas na Rede Municipal de Ensino

- ✓ *Déficit de vagas para a Educação Infantil Maternal I e II (231 crianças) – aumento de 12,7% em relação a 2015.*

Item 3.1.2 – Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino

- ✓ *Estudo promovido pela fiscalização mostrou que o município de Vargem Grande Paulista possui ótimos modelos de organização em sua Rede de Ensino Básico, que devem ser explorados ao máximo para que o conhecimento sobre sua maneira de atuar possa ser transferido às outras escolas da rede, que apresentaram desempenho inferior. Tal estudo foi realizado com base em dados do INEP, porém, obtidos do Portal QEdu idealizado e mantido pela Fundação Lemann e Meritt.*

Item 3.1.3 – Relatórios Smart - Ensino

- ✓ *Nos 2 últimos exercícios, considerando todas as despesas realizadas em Educação (todas as fontes de recurso), verificamos que a Prefeitura de Vargem Grande Paulista apresenta gasto por aluno menor que a média dos 644 municípios fiscalizados pelo TCESP.*

Item 3.2.2 – Relatórios Smart - Saúde

- ✓ *Nos 2 últimos exercícios, considerando todas as despesas realizadas em Saúde (todas as fontes de recurso), verificamos que a Prefeitura de Vargem Grande Paulista apresenta gasto por habitante menor que a média dos 644 municípios fiscalizados pelo TCESP.*
- ✓ *A Prefeitura de Vargem Grande Paulista não possui cadastro ou acompanhamento específicos para pacientes portadores de Diabetes Mellitus atualizados, tampouco de hipertensão.*
- ✓ *A municipalidade possui menos de 1 agente comunitário para cada 750 habitantes, contrariando a Portaria MS nº 648/2006.*
- ✓ *O município não tem implantado o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus).*

Item 5 – Encargos Sociais

- ✓ *Pelos testes realizados por amostragem, verificamos atraso no recolhimento de INSS de alguns prestadores de serviços (vide também item 14.2.1).*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Item 7 – Planejamento das Políticas Públicas

- ✓ *O município está muito aquém do cumprimento de todos os requisitos contidos na Lei Federal nº 13.146/15.*

- ✓ *Críticas realizadas às peças de planejamento municipal:*

a- Falta de compreensão do conceito de indicador, confundindo-o com outros, relativos ao planejamento.

b- Indisponibilidade da fórmula para cálculo dos indicadores concernentes a cada um dos programas.

c- Metas pouco arrojadas, que não motivam as equipes. - Não há indicadores relativos à efetividade no atingimento dos objetivos.

Item 8 – A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal.

- ✓ *No site da Prefeitura, não foram localizadas informações sobre os repasses a entidades do 3º setor.*

Item 9 – Controle Interno

- ✓ *Proposta de aperfeiçoamento dos relatórios emitidos pelo Sistema de Controle Interno. Necessidade de estruturação do Controle Interno mediante lei que o regulamente.*

Item 10 – Iluminação Pública

- ✓ *A exemplo do que foi retratado no exercício anterior, persiste a diferença de 729 luminárias, pendentes de incorporação ao patrimônio da Prefeitura.*

Item 11 – Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos

- ✓ *Ausência de renovação do Contrato firmado com a SABESP, vencido em 14/01/2015, visando aos serviços de abastecimento e distribuição de água, bem como da coleta e tratamento de esgoto.*

- ✓ *Diversas falhas apuradas na prestação dos serviços de coleta e disposição final dos resíduos sólidos.*

- ✓ *O município possui o tratamento de apenas 15% do esgoto produzido.*

Item 12 – Atendimento às Determinações e/ou Recomendações do TCESP

- ✓ *Descumprimento de determinações e recomendações deste Tribunal.*

Item 14.1.1 – Quadro de Pessoal

- ✓ *Existência de cargos em comissão que não possuem natureza de direção, chefia e assessoramento.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Item 14.1.2 – Jornada de trabalho, Acúmulo Irregular de Cargos/Empregos/Funções Públicas e Outras Providências

- ✓ *Deficiente controle da jornada de trabalhos dos funcionários da Prefeitura. Acúmulos irregulares de cargos/empregos/funções públicas.*

Item 14.1.3 – Dispensa do Controle da Jornada de Trabalho dos Procuradores

- ✓ *Dispensa do controle da jornada de trabalho dos procuradores jurídicos municipais, sem decisão judicial para tanto e sem ciência formal do chefe do Poder Executivo. Os profissionais continuam assinando folhas de frequência, que demonstram cumprimento de carga horária das 8 às 17 horas, em dias alternados, o que pode acarretar reclamações trabalhistas contra a Prefeitura.*

Item 14.1.4 – Pagamento de horas-extras de Procuradores Jurídicos Municipais

- ✓ *Pagamento retroativo de horas-extras a procuradores jurídicos municipais sem comprovação do cumprimento dos horários indicados e sem justificativas para as ausências dos registros funcionais.*

Item 14.1.5 – Gratificação de Nível Universitário

- ✓ *Pagamento de gratificação de nível universitário, sendo que o requisito do cargo já exige nível superior (valor pago no exercício: R\$ 3.616.769,18).*

Item 14.2 – Licitações Contratos

- ✓ *Falhas graves referentes aos processos de origem nº 104/2016, 82/2015, 97/2016, 118/2015, 141/2016 e 323/2014.*

Item 14.2.1 – Outras Ocorrências Relativas a Licitações e Contratos

- ✓ *Falhas graves relativas aos processos de origem nº 095/2016, 074/2016, 105/2016, 001/2016 e 243/2016.*

Item 14.3.1. Obras em Execução com Atraso

- ✓ *Atrasos contumazes em obras, que já haviam sido objeto de apontamentos em relatório do exercício anterior, demonstrando a ausência de ações da Prefeitura dirigidas a resolver esse problema estrutural. Menção pormenorizada de processo relativo à construção de unidade escolar no bairro Jardim Bela Vista.*

Item 14.3.2. Obras Entregues com Problemas Estruturais

- ✓ *Inauguração de equipamentos públicos com problemas estruturais, demonstrando ausência de acompanhamento e fiscalização dos*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



contratos, bem como falha na atuação do sistema de controle interno. Menção pormenorizada de processos relativos à construção do Centro de Artes e Esportes Unificados e do CIMEPI.

Item 14.3.3. Prestação de Serviços com Falhas Graves

- ✓ *Prestação do serviço de transporte de alunos de educação básica, realizado pela empresa “HR Transportes e Turismo Ltda.”, apresenta diversas falhas graves, que colocam em risco a integridade física das crianças transportadas e dos profissionais encarregados da prestação do serviço. Fiscalização e gestão dos contratos falhos, pois medidas corretivas não foram aplicadas e a prestação do serviço continua precária.*

Item 14.3.4. Aquisição de Bens com Falha sobre Objeto Entregue

- ✓ *Recebimento de produto em desacordo com especificações do objeto contratado, demonstrando falha no processo de aceite dos produtos adquiridos pela Administração.*

Item 14.4. Dívida Ativa

- ✓ *Aumento no índice de cancelamento e redução da eficiência no recebimento da dívida ativa, que podem ser mitigados caso o Município autorize o encaminhamento para protesto extrajudicial de certidões de dívida ativa.*

Item 14.5. Almoxarifado

- ✓ *Falha na gestão de estoques, não havendo a devida integração entre os inventários do almoxarifado central e os locais de cada uma das secretarias. A falha pode ser mitigada pela viabilização de solução integrada de gestão de estoques, que possibilite o pleno acompanhamento das movimentações de itens adquiridos, ou melhorias em processos, caso haja preferência pela manutenção da atual estrutura de gestão de estoques.*

Item 14.6. Tesouraria

- ✓ *Manutenção de diversas contas bancárias com saldo igual a zero, não indicadas pelo sistema de contabilidade da Prefeitura e não informadas ao Sistema AUDESP. Cabe proposta de recomendação para que a Prefeitura promova o encerramento formal de contas sem utilização e que todas as contas bancárias, inclusive as com saldo igual a zero, sejam informadas ao Sistema AUDESP.*

Item 14.7. Concessão de Serviços de Transporte Público

- ✓ *Seguidas contratações emergenciais, por dispensa de licitação (apontamento já realizado no exercício de 2015), sem solução definitiva*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



do problema, mediante concessão definitiva do serviço (licitação iniciada em 2016; porém, foi interrompida). Tendo em vista o prazo de vigência do último contrato emergencial (até o dia 12/06/2017), há o risco de que a Administração tenha que efetuar nova contratação emergencial.

Item 14.9. Subsídios/Auxílios e Encargos de Gabinete Indevidamente Pagos a Vereadores

- ✓ *Diversos processos de execução foram instaurados em dezembro de 2015 para reaver valores indevidamente pagos a vereadores de Vargem Grande Paulista. São necessárias providências céleres por parte da Administração para reavê-los, pois há caso em que o processo judicial está há quase 1 (um) ano parado, aguardando andamento.*

Item 14.11. Denúncia Contra Secretários Municipais

- ✓ *Supostos atos de corrupção envolvendo dois secretários municipais (assunto já retratado em 2015). Em âmbito administrativo, Relatório de Conclusão de Sindicância recomendou o arquivamento dos autos, por falta de indícios de irregularidade. Os Secretários foram exonerados. Tramita inquérito policial para apuração dos fatos retratados.*

Item 16. Fiscalização ordenada

- ✓ **Merenda:** *Boas condições gerais de fornecimento na escola visitada ("EM Ana Maria Campos de Oliveira"), com qualidade da merenda, em outras escolas ("EM Leontina Correa Guerin" e "EM Francisca do Prado") a adequação foi atestada pelos conselheiros do CMAE (Conselho Municipal de Alimentação Escolar). Ausência do Alvará do Corpo de Bombeiros e da Vigilância Sanitária é prática recorrente em unidades de ensino municipais.*
- ✓ **Transparência:** *Remanescem apontamentos quanto à divulgação de remuneração individualizada de agentes públicos e de informações relativas a dados de acompanhamento de programas, ações, projetos e obras. Também não há informações sobre repasses ao Terceiro Setor.*
- ✓ **Resíduos sólidos:** *Não foram providenciadas adequações a vários dos itens apontados no relatório de fiscalização ordenada, conforme exposto no item 11 deste relatório.*
- ✓ **Transporte Escolar:** *Identificamos falhas na prestação do serviço que colocam em risco a integridade física de estudantes, usuários do serviço, e dos empregados, encarregados de sua prestação.*
- ✓ **Limpeza:** *Remanescem apontamentos quanto a vários dos itens observados na respectiva fiscalização ordenada. A despeito disso, o diretor da escola "EM Ana Maria Campos de Oliveira" destacou que o serviço é prestado a contento, com bastante solicitude, cortesia e eficácia por parte dos empregados destacados pela empresa.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Item 17.1. Acompanhamento do Ensino 2016 – Fiscalização de Natureza Operacional das Redes Públicas Municipais de Ensino – Ciclo I do Ensino Fundamental

- ✓ Foram diagnosticadas as seguintes irregularidades: a) 13% das turmas das escolas municipais de Vargem Grande Paulista apresentam índices inferiores ao quantitativo ideal mínimo de área por aluno matriculado; b) formação continuada não é ação contumaz entre os professores, sendo uma das principais razões a falta de oferecimento, pelo município, de eventos de formação; c) o grau de satisfação dos professores com o plano de carreira caiu em relação ao ano anterior; d) déficit de alguns materiais e equipamentos; e) excesso de alunos por turma em várias das escolas; f) vários problemas estruturais diagnosticados em visita à escola “EM Ana Maria Campos de Oliveira”.

Item 17.2. Acompanhamento da Saúde 2016 – Fiscalização sobre o Programa Municipal de Controle da Dengue

- ✓ Foram diagnosticadas as seguintes irregularidades: a) falta de indicadores relativos à dengue no Plano Municipal de Saúde; b) atividades de controle vetorial não contemplam integralmente atividades rotineiras; c) falta de atribuição de responsabilidades, metas e indicadores de acompanhamento no âmbito do Comitê Gestor Intersectorial; d) estrutura de controle vetorial em desacordo com os parâmetros preconizados em diretrizes nacionais e estaduais de combate à dengue; e) não há pesquisa entomológica por meio de armadilhas e/ou levantamento de índice, bem como não se efetua pesquisa larvária e/ou levantamento de índice para definição de estratégias de controle para cada área; e f) não ocorreu visita domiciliar bimestral em 100% dos imóveis.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, III da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 75.1), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (Evento 93.1).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Evento 108.1 a 108.3).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



O Ministério Público de Contas (MPC), acompanhando as conclusões da Assessoria Técnico-Jurídica, opinou pela emissão de **Parecer Prévio Favorável**, porém **Com Ressalvas** propondo recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens 1.1; 3.1.1.5; 7; 9; 14.1.1; 14.1.5; 14.2; 14.2.1; 14.3.4.; 14.4; 14.5; 14.6; 16; 17.1 e 17.2. (*evento 113.1*).

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

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

Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM	Receita	Despesa	Habitantes
2014	A	B	B	B+	B	B	B+	B+	R\$ 118,053,672.55	R\$ 114,494,792.47	46.921
2015	B+	B+	C	B+	B+	B	B	B	R\$ 132,452,120.73	R\$ 126,561,310.75	47.985
2016	B+	C+	B	B+	B	C	B	B	R\$ 145,510,425.41	R\$ 142,326,522.33	48.905

Os dados do quadro indicam que o município se manteve estável na nota geral do IEGM (B).

Contudo, apresentou queda em relação aos índices i-Saúde, i-Amb e I-Cidade.

Destacando que o IEGM foi criado por este Tribunal com objetivo de analisar a infraestrutura e os processos dos entes municipais e avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelas Prefeituras Municipais e por seus gestores.

Os sete índices temáticos acima apresentados procuram avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios estão sendo alcançados de forma efetiva e, assim, transformados garantindo a prestação de serviços de qualidade à população.

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 2016, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE VARGEM GRANDE PAULISTA**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2016, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	Superávit 2,19%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	27,55%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	88,42%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	98,66%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	29,53%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	49,20%	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.

(*) Foram constatados atrasos nos recolhimentos de INSS de alguns prestadores de serviços

2.4. FINANÇAS

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

O município registrou superávit na execução orçamentária de R\$ 3.183.903,08, correspondente a 2,19%, o que elevou o resultado financeiro positivo, vindo do ano anterior, para R\$19.568.393,70. Quanto a falha apontada pela Fiscalização relativa às diversas alterações no limite para efetuar alterações orçamentárias acolho as justificativas apresentadas pela Origem, pois estavam aparadas em superávit financeiro e foram advindas de Lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



A Prefeitura possui liquidez para quitar os valores exigíveis em curto prazo, vez que dispõe de R\$ 3,12 para cada R\$ 1,00 de dívida. Já a dívida de longo prazo aumentou 24,71% em relação aos valores do exercício anterior, decorrentes de financiamento junto à Caixa Econômica Federal no âmbito do “Programa Pró-Transporte”, para execução de obras de pavimentação, recapeamento asfáltico, drenagem de águas pluviais, passeios públicos e sinalização viária.

Conforme se depreende dos Relatórios de Gestão Fiscal do Poder Executivo, foram observados os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) referentes à dívida consolidada líquida, concessões de garantias, operações de crédito e antecipação de receitas orçamentárias.

Cumpriu ainda o Município todas as regras e ditames legais atinentes às restrições de último ano de mandato.

2.5. ENSINO

O Executivo Municipal aplicou na educação básica, o percentual de 27,55%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda, 88,42% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT. Ademais, aplicou-se 98,66% do FUNDEB recebido no exercício, em atendimento ao disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07.

Porém a Fiscalização constatou déficit de vagas na rede Municipal de Ensino. Além disso, o IEGM aponta que o Município não possuía programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula. Constatou, ainda, que parte dos professores da rede Municipal não possui formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, desatendendo assim o art. 62 da Lei Nº 9.394/1996 e as próprias metas do Plano Municipal de Educação.

Falhas também foram detectadas durante Fiscalizações Ordenadas no Município, como ausência do Alvará do Corpo de Bombeiros e da Vigilância Sanitária nas unidades de ensino municipais e, principalmente, irregularidades graves na prestação do serviço de Transporte Escolar que colocam em risco a integridade física de estudantes, usuários do serviço e dos empregados, encarregados de sua prestação.

Por fim, em Fiscalização de Natureza Operacional no Ensino de Vargem Grande Paulista se verificou irregularidades na infraestrutura oferecida nas unidades de ensino do Município e na qualificação dos Docentes, fato que também merece reprimenda.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



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

Notifique-se a atual Administração para que, no prazo de 90 dias, informe a esta Corte as providências adotadas em face das irregularidades constatadas no Transporte de Alunos do Município.

Deverá, também adotar medidas visando à adequação das escolas municipais ao estabelecido pelo parecer nº 08/2010 do Conselho Nacional da Educação quanto à quantidade de alunos por turma e por professor, bem assim efetuar os devidos reparos estruturais nas suas edificações com vistas a proporcionar condições adequadas para aprendizado.

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

2.6. SAÚDE

A Municipalidade aplicou 29,53% das receitas de impostos em saúde. A fiscalização, analisando os dados do IEGM, detectou uma série de problemas na administração da saúde Municipal, a saber:

- não implantação do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- locais de atendimento médico-hospitalar municipais e UBSs não possuem AVCB;
- locais municipais de atendimento médico-hospitalar e UBSs não possuem alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária;
- médicos que atendem na rede Municipal não cumprem integralmente sua jornada de trabalho juntamente com a inexistência de sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico para os médicos da UBS.

A Fiscalização constatou *in loco* outras falhas de natureza operacional tais como falta de cadastro ou acompanhamento específicos para pacientes hipertensos e portadores de Diabetes Mellitus atualizado e a municipalidade possuir menos de 1 (hum) agente comunitário para cada 750 habitantes, contrariando a Portaria MS nº 648/2006.

Igualmente a Fiscalização constatou irregularidades e/ou oportunidades de melhorias no componente “controle vetorial” do programa municipal de controle da dengue.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Neste ponto, assim como no setor educacional, o Executivo Municipal deverá reavaliar seus investimentos na área da saúde, visando não só a aplicação do piso constitucional, mas principalmente a qualidade dos serviços ofertados à população.

Diante dos fatos, **DETERMINO** que o atual gestor adote ações com vistas à melhoria da gestão da saúde municipal de VARGEM GRANDE PAULISTA.

Destacando, finalmente, que a falta de controle de ponto, associada à constatação do não cumprimento integral da jornada de trabalho por médicos das UBS é falha grave, pois, além possuir potencial para causar lesão ao erário, certamente compromete o atendimento à população.

Portanto, **DETERMINO** o atual gestor adote medidas corretivas objetivando evitar novos casos, incluindo a imediata implantação de sistema eletrônico de controle de ponto para todos os servidores municipais da saúde, sobretudo os médicos, e preferencialmente através de sistema eletrônico, com vistas a obter controle mais eficiente sobre todos setores do órgão.

Deverá também instaurar procedimentos administrativos para apurar eventuais pagamentos indevidos e, se for o caso, promover o ressarcimento ao erário.

Notifique-se a atual Administração para que, no prazo de 90 dias, informe a esta Corte as providências adotadas em face das irregularidades constatadas no na gestão da saúde pública do Município.

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

2.7. PESSOAL

No setor de pessoal foram constatados que os cargos comissionados (Assessor de Convênio, Supervisor de Ensino, Coordenador Contábil, Coordenador Desportivo de Jovens e Adultos, Coordenador Técnico de Almoxarifado e materiais, Diretor de Controle e Registro de Atos Oficiais, Diretor Técnico de Saúde) não possuem características de direção, chefia ou assessoramento exigidas pelo artigo 37, V, da Constituição Federal.

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Aliás, 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 2113763-57.2014.8.26.0000¹:

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. 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.”

Sobre esse aspecto, conveniente destacar que os cargos em comissão devem ser utilizados nos casos permitidos pela Constituição Federal, ou seja, no desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção.

Ante o exposto, **DETERMINO** que Executivo de Vargem Grande Paulista 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, promova a revisão da mencionada legislação e, caso efetivamente necessária a manutenção no quadro de pessoal, passe a

¹ 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



prover os aludidos cargos através de concurso público específico para cada função, nos moldes estabelecidos pelo artigo 37, II da Carta Magna.

Falhas foram encontradas também no controle de ponto dos funcionários municipais. Fato agravado pelo acúmulo ilegal de cargos verificados. A Fiscalização, no próximo roteiro “in loco”, verificará as ações corretivas anunciadas pela Prefeitura Municipal de Vargem Grande Paulista em sua manifestação (Evento 97.1).

Em relação ao controle de ponto eletrônico dos Procuradores Municipais assisto razão a Origem quando alega em sua defesa que as funções advocatícias exigem flexibilidade de horários. Contudo inaceitável o pagamento de horas-extras para servidores que não estão sujeitos a controle eletrônico de frequência. Neste sentido **DETERMINO** ao Executivo Municipal que cesse imediatamente os pagamentos de horas-extras aos Procuradores Municipais.

No que se refere aos pagamentos de gratificações de nível universitário, embasada no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, verifico que a Prefeitura concedeu o benefício para cargos que suas prerrogativas já exigem nível superior, e em valor extremamente elevado durante o exercício (R\$ 3.616.769,18)

Segundo informa a Fiscalização, a concessão do adicional de gratificação de nível universitário é de caráter geral, assegurando ao servidor que tiver ou vier a possuir curso superior de nível universitário um adicional de 8% (oito por cento) sobre o vencimento por ano de curso até o máximo de 40% (quarenta por cento).

DETERMINO que o Executivo de Vargem Grande Paulista cesse imediatamente os pagamentos, ou, promova a revisão da lei, fixando critérios e parâmetros objetivos para fixação do valor do benefício, pois a concessão de gratificação de nível universitário a ocupantes de cargo de nível superior, mesmo que prevista em Lei Municipal, acarreta vantagens indevidas ao beneficiário e contraria os princípios norteadores da Administração Pública (isonomia, impessoalidade, moralidade, previstos no artigo 37 da Constituição Federal e no artigo 111 da Constituição Estadual Paulista). Cabe, portanto, à Prefeitura Municipal providenciar modificação em sua legislação, evitando a concessão da verba de gratificação universitária aos servidores municipais, cujo cargo exija formação superior para condição de ingresso.

Aliás, importante destacar as decisões exaradas pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 806/1993 de Caiuá, também denominada Estatuto dos Servidores, que institui através do seu art. 88, gratificação de nível universitário, aos funcionários com formação profissional. Afronta ao Princípio do Interesse Público bem como ao artigo 128 da Carta Bandeirante. Ação procedente para declarar a inconstitucionalidade do artigo 88 da Lei nº 806/1993." (TJ/SP, Órgão Especial, ADI 0012646-62.2011.8.26.0000, Rel. Des. Ruy Coppola, j. 26.10.2011, v.u.)

PARECER EM INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE Processo nº 0063358-56.2011.8.26.0000 Requerente: 7ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo Objeto: inconstitucionalidade do art. 136 da Lei n. 1.745/94, do município de Pedreira. Ementa: Incidente de inconstitucionalidade do art. 136 da Lei nº 1.745/94, do município de Pedreira. Gratificação de nível universitário a critério do Prefeito Municipal a funcionário titular de cargo de provimento efetivo para o qual a referida condição é exigida para o ingresso. Norma que confere indiscriminado aumento indireto e dissimulado da remuneração, estando alheada aos parâmetros de razoabilidade, interesse público e necessidade do serviço que devem presidir a concessão de vantagens pecuniárias aos servidores públicos. Parecer pela procedência". •

No mesmo sentido, decisão desta E. Corte constante do TC252/026/08:

"A única questão que destoa, contudo, é o pagamento de Gratificação de Nível Superior a ocupantes de cargos que exigem essa graduação. Ainda que os pagamentos estejam amparados em lei municipal, percebe-se que se trata de um anacronismo que precisa ser extirpado. Conceder gratificação de nível superior a ocupantes de cargos privativos de nível superior, por questões lógicas, não se revela conforme os princípios norteadores da Administração Pública. Deve a origem, portanto, cessar os pagamentos referidos e corrigir a legislação municipal, de forma a não criar vantagens indevidas ou deturpar incentivo à elevação da escolaridade dos servidores."

Considerando a aparente inconstitucionalidade da lei de regência da matéria acima mencionada, determino a remessa imediata de cópia ao Ministério Público Estadual para providências que houver por bem determinar, acompanhadas do relatório da fiscalização e deste parecer.

2.8. LICITAÇÕES E CONTRATOS

A fiscalização apontou, no item 14.1.4 do seu relatório, diversas irregularidades



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



nos certames licitatórios realizados pela Prefeitura Municipal.

Devido à gravidade das falhas e principalmente com o intuito de melhor analisar as ocorrências descritas pela Fiscalização, acolho a manifestação do Ministério Público de Contas e da Assessoria Jurídica e determino a abertura de Autos Próprios nos Pregões nºs 003/16, 017/16 e 002/16; Concorrência Pública nº: 002/16 e Tomada de Preços nº 008/16.

Acerca da formalização das licitações, a fiscalização anotou que há falhas relativas a publicidade dos atos, a inexistência de representante da Administração especialmente designado para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos, falta placa de identificação em obras, falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários, edital da licitação com vedação a participação de empresas em recuperação judicial ou extrajudicial entre outras.

Por não haver comprovação de prejuízo ao erário ou dano a coisa pública as falhas podem ser excepcionalmente relevadas, porém **DETERMINO** à Prefeitura de Vargem Grande Paulista que observe com rigor as normas da Lei Federal nº 8.666/93 e das Súmulas desta E. Corte de Contas² em procedimentos licitatórios futuros.

No que tange aos procedimentos licitatórios Pregão Presencial 10/2015 e Concorrência Pública 04/2015 **proponho** a remessa imediata do Relatório da Fiscalização para o Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, Relator das Contas de 2015 da Prefeitura em comento, TC-002470/026/15, para as providências que entender por bem determinar.

2.9. OBRAS EM EXECUÇÃO COM ATRASO E OBRAS ENTREGUES COM PROBLEMAS ESTRUTURAIS

A Fiscalização durante inspeção “*in loco*” constatou atrasos na construção de prédios públicos e diversas falhas estruturais em obras já finalizadas pelo Município dentre as quais destaco:

- a) Construção de Unidade Escolar de Ensino Infantil e Fundamental situada na Rua Helena - Bairro Jardim Bela Vista;
- b) Centro de Artes e Esportes Unificados, situado na Rua Dr. Rene Correa e Rua Ibirapuera; e
- c) CIMEPI - Centro Integrado Municipal de Educação Inclusiva.

² <http://www4.tce.sp.gov.br/sumulas>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Importante frisar que as falhas são recorrentes apesar de Recomendação exarada nos autos do TC - 2470/026/15.

O Responsável e a Origem em suas manifestações (Eventos 93 e 98) não conseguiram justificar os atrasos e a falta de medidas efetivas para sanar os problemas detectados.

Portanto, **DETERMINO** à Prefeitura Municipal de Vargem Grande Paulista imediatas providências a fim de sanar os atrasos e problemas na infraestrutura em suas obras, fazendo com isso que próprios municipais atinjam seu objetivo que é o efetivo atendimento à população local.

Notifique-se a atual Administração para que, no prazo de 90 dias, informe a esta Corte as providências adotadas em face das irregularidades constatadas.

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

2.10. TRANSPARÊNCIA

Vários são os apontamentos em relação aos problemas identificados em Fiscalização Ordenada e no fechamento do exercício em relação à Transparência Municipal. Em suas razões de defesa a Origem informou que já se adequou às exigências legais, e todos os dados e informações já estão sendo disponibilizados no site da Transparência do Município.

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

Ante o exposto, determino que a equipe de fiscalização verifique as medidas anunciadas pela Origem no próximo roteiro de inspeção “*in loco*”.

2.11 APONTAMENTOS REMANESCENTES

No que tange aos apontamentos registrados nos itens 5 – Encargos Sociais, 7 – Planejamento das Políticas Públicas, 9 – Controle Interno, 10 – Iluminação Pública e 11 – Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos, diversas foram as falhas apontadas pela Fiscalização. Tais apontamentos não são inéditos na Prefeitura de VARGEM GRANDE PAULISTA, visto que já foram objeto de recomendações e determinações nos pareceres das contas de 2015, tratadas no TC-2470/026/15 e 2014, tratadas no TC – 378/026/14.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



ALERTO o Executivo Municipal para que aprimore os mecanismos de cobrança de sua dívida ativa, diminuindo o percentual de cancelamento e redução da eficiência no recebimento (Item 14.4. Dívida Ativa).

As demais falhas tratadas nos itens 2.3 – *Despesa com Pessoal*, 3.1.1.3 – *IDEB*, 3.1.3 – *Relatórios Smart – Ensino*, 3.2.2 – *Relatórios Smart – Saúde*, 14.5. *Almoxarifado*, 14.6. *Tesouraria*, 14.7. *Concessão de Serviços de Transporte Público*, 16. *Fiscalização ordenada* podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

A Fiscalização deverá verificar as ações efetivamente concretizadas no próximo roteiro de inspeção “*in loco*”.

2.12. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL COM RESSALVAS** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2016, tendo em vistas às falhas apontadas nos itens 2.7, 2.8 e 2.9 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE VARGEM GRANDE PAULISTA**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- Adote medidas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município, além de providências voltas atender o pleno e efetivo serviço de transporte escolar prestado (*determinação*);
- Apresente ações imediatas com vistas à melhoria da gestão da saúde municipal, procurando suprir rapidamente às inconformidades detectadas pela Fiscalização e IEGM, (*determinação*);
- Adote sistema de controle de ponto para todos os servidores municipais, inclusive médicos, e preferencialmente através de sistema eletrônico (*determinação*);
- Regularize o quadro de pessoal no que diz respeito aos cargos em comissão, nos moldes do artigo 37, II e V, da Constituição Federal (*determinação*);
- Apure se houve pagamentos indevidos de salários decorrentes do não cumprimento da jornada integral de trabalho e, se for o caso, adote medidas para promover o ressarcimento ao erário (*determinação*);
- Cesse imediatamente os pagamentos de horas-extras aos Procuradores Municipais (*determinação*);
- Cesse imediatamente os pagamentos e providencie modificação em sua



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- legislação, evitando a concessão da verba de gratificação universitária aos servidores municipais, cujo cargo exija formação superior para condição de ingresso (*determinação*);
- Observe com rigor as normas da Lei Federal nº 8.666/93 e das Súmulas desta E. Corte de Contas em seus certames licitatórios (*determinação*);
 - Adote imediatas providências a fim de sanar os problemas detectados nas obras atrasadas e com problemas estruturais (*determinação*);
 - Cumpra a Lei Transparência e disponibilize todos os dados exigidos pela Carta Magna e leis de regência da matéria
 - Aprimore os mecanismos de cobrança de sua dívida ativa, diminuindo o percentual de cancelamento e redução da eficiência no recebimento (*alerta*)
 - Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas, evitando cominações mais severas nas contas dos próximos exercícios (*recomendação*); e
 - Adote medidas objetivando não reincidir nas falhas apontadas nos itens 2.3 – *Despesa com Pessoal*, 3.1.1.3 – *IDEB*, 3.1.3 – *Relatórios Smart – Ensino*, 3.2.2 – *Relatórios Smart – Saúde*, 14.5. *Almoxarifado*, 14.6. *Tesouraria*, 14.7. *Concessão de Serviços de Transporte Público*, 16. *Fiscalização ordenada* (*recomendação*).

Proponho a remessa imediata do relatório da fiscalização e deste parecer ao **Ministério Público Estadual**, tendo em vista a aparente inconstitucionalidade da Lei Municipal nº lei 26/1984 “Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Vargem Grande Paulista”, para adoção de medidas de sua alçada.

Proponho ainda a expedição imediata de ofício a Prefeitura Municipal de Vargem Grande Paulista para que, no prazo de 90 dias, informe a esta Casa as providências adotadas relativamente ao Transporte Escolar Municipal, gestão da saúde municipal e em face das irregularidades constatadas nas obras públicas municipais.

É como voto.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO

GCDER-43