



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Márcio Martins de Camargo
Segunda Câmara
Sessão: **18/9/2018**

80 00004402.989.16 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Pindamonhangaba.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Vito Ardito Lerário.

Advogado(s): Anderson Plínio da Silva Alves (OAB/SP nº 351.449),
Synthea Telles de Castro Schmidt (OAB/SP nº 102.647) e outros.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	25,20%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%~100%)
Magistério	83,80%	(60%)
Pessoal	51,58% ⁽¹⁾	(54%)
Saúde	31,91%	(15%)
Transferências ao Legislativo	2,67% ⁽¹⁾	(6%)
Receita Prevista	R\$ 450.534.000,00	
Receita Arrecadada	R\$ 380.486.260,39	
Execução orçamentária	Déficit→ 4,95%	
Execução financeira	Superávit	
Transferências ao Legislativo	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

⁽¹⁾ De acordo com dados do Audep.

Ementa: Contas de Prefeitura Municipal. Parecer Favorável. Cumprimento dos principais índices legais e constitucionais. Ausência de falhas graves ou de prejuízos ao erário.

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Pindamonhangaba**, relativas ao exercício de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

2016, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Guaratinguetá (UR-14). Com base no permissivo previsto no TC-A-39.686/026/15, foram analisados os resultados considerados essenciais para a emissão do parecer.

Em síntese, as principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização são as seguintes:

1.1 - Resultado da execução orçamentária

- *Déficit* na execução orçamentária (4,95%), apesar de cinco alertas; esse resultado aumentou o *déficit* financeiro vindo do ano anterior;

2.3 - Despesa de pessoal

- Superação do limite prudencial;

3.1.1 Demais aspectos relacionados à educação

- 10% dos Professores da Educação Básica não dispõem de formação superior específica;
- Conselho de Alimentação Escolar não vem acompanhando adequadamente as merendas servidas, além de extravio de documentos;
- *Déficit* de vagas nas escolas da rede municipal de ensino;

4.1 - Precatórios

- Não registra corretamente as pendências judiciais em relação aos de baixa monta;

7 - Planejamento das políticas públicas

- Não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

8 - A Lei de Acesso à informação e a Lei da Transparência Fiscal

- Não há data de arrecadação das receitas;

9 - Controle interno

- Não apresentação de relatórios periódicos e demais falhas relacionadas à efetiva implementação do controle interno;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

10 - Iluminação Pública

- Recursos não movimentados em contas específicas;

12 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- não atendimento da Lei Orgânica e das Instruções deste Tribunal;
- descumprimento das recomendações desta Casa;
- documentos enviados fora do prazo;

14.1 - Dívida ativa

- Diferenças entre o valor inscrito pelo setor da dívida ativa e o enviado para o AUDESP;
- Diferenças entre o valor cancelado pelo setor da dívida ativa e o enviado para o AUDESP;
- Cancelamento de dívidas ativas de 'pessoa inexistente';
- Não recebimento das dívidas ativas por conta de falta de atualização nos cadastros;
- Não atendimento à requisição;

14.2 - Tesouraria, Almojarifado e Bens Patrimoniais

- Inexistência de processo administrativo para apuração de responsabilidade e de ressarcimentos das perdas apuradas no almojarifado central;
- inconsistências de registros no almojarifado da educação;
- diferenças entre os valores escriturados na contabilidade e o setor da administração de bens patrimoniais;

14.6 - Gasto com combustível

- Veículos fora de atividade, por apresentarem problemas mecânicos, participaram do rol de abastecimentos no mês de abril de 2016, com indícios de irregularidade;

14.7 - Falhas de instrução

Pregão Presencial nº: 286/2015

- Vistorias realizadas fora do prazo definido no Edital;
- para o transporte de pacientes (objeto do contrato) só três empresas poderiam ser aprovadas pela Administração, no que se refere à obtenção de licença fornecida pela EMPTU (Empresa Metropolitana de Transporte Urbano);

14.8 - Inexistência de alvará nas unidades escolares

- Ausência de alvará do Corpo de Bombeiros nas unidades escolares;

14.9 - Execução contratual



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- Contratos 34-2014, 50-2013 e 204-2014: Administração recebeu as obras (Termos de recebimento) e não tomou providências necessárias para as incorreções apresentadas;
- Contrato nº 132-2013 e aditivos: não atendimento de requisição;

14.10 - Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp

- divergência entre os dados informados no sistema AUDESP e os apurados *in loco*;

14.11 - Quadro de pessoal

- não atendimento a requisições da Fiscalização;
- inexistência de atribuições dos cargos em comissão;
- expediente apócrifo requer medidas para extinção dos cargos de diretor do Departamento de Negócios Jurídicos e do Departamento de Assuntos Jurídicos, sem análise por não atendimento a requisição;

14.12 - Irregularidades com veículos da saúde

- Veículos parados há longo tempo;
- Falta de coerência nos controles de abastecimento, manutenção;
- Canibalismo nas peças dos veículos, placas DBA 0916, DBA 0857, DBA 0912, CDZ 5723 e DMN 1566;
- Não entregou documentos requisitados;

15.2.1 - Alterações salariais

- Alterações remuneratórias não se limitaram à inflação do período;

16 - Fiscalização ordenada

- problemas detectados na Merenda, Transparência e disposição dos Resíduos Sólidos;

17.1 - Fiscalização de natureza operacional - acompanhamento do Ensino

- problemas em instalações físicas e insuficiência de equipamentos didáticos em algumas escolas visitadas;

17.2 - Acompanhamento da Saúde - Fiscalização de natureza operacional

- impropriedades formais do setor e necessidade de melhorias no controle vetorial da dengue;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

O responsável foi devidamente notificado e, após pedido de prorrogação de prazo (ev. 129), juntou aos autos alegações de defesa (ev. 147).

Procurou justificar os achados da fiscalização e anunciou a adoção de medidas regularizadoras para os apontamentos.

No que se refere aos registros de precatórios, insurgiu-se contra o apontamento de inconsistências de registro de restos a pagar, demonstrando ter empenhado todos os precatórios e requisitórios de baixa monta devidos no exercício.

Já em relação às diferenças de registros no almoxarifado central, alegou que ocorreram apenas por ausência de baixa no estoque.

Quanto aos gastos com combustíveis, informou que foi solicitado, à Secretaria competente e aos servidores responsáveis, apresentação de justificativas a respeito das ocorrências detectadas. Especificamente em relação aos veículos da saúde, argumentou que, com o término da gestão, não haveria possibilidade de apresentar justificativas, razão pela qual solicitou informações à atual gestão, não obtendo respostas.

Por fim, no que se refere às alterações salariais, explicou que o reajuste do vencimento dos servidores foi de 11,28%, sendo utilizada, como base, a variação do INPC de janeiro a dezembro de 2015, tratando-se apenas de reposição inflacionária. Ressaltou, ainda, que a lei concessora (Lei Municipal nº 5900/16) foi editada em 01/04/16, anterior ao período vedado pela legislação eleitoral. Menciona que o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

prazo (art. 73,VIII, c.c 7º, § 1º), de 180 dias, corresponde a uma vedação apenas a partir de 04/04/16.

A **Assessoria Técnica de Economia** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, tendo em vista a ausência de desequilíbrio, pois o *déficit* orçamentário não teria força para influenciar negativamente no próximo exercício. Salientou a existência de recursos para quitar dívidas de curto prazo assumidas. Destacou que o Município vem exercendo controle e acompanhamento adequado, visando ao contingenciamento de gastos.

Consignou esclarecida a quitação do montante total de requisitórios de baixa monta devidos no exercício.

A **Assessoria Jurídica** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, diante da ausência de falha considerada inescusável por esta Corte de Contas. Propôs recomendações para as falhas apontadas, em especial para o devido atendimento da Lei de licitações e adequação do quadro de pessoal.

A **Chefia de ATJ**, concordando com sua assessoria, manifestou-se por **parecer favorável**, com recomendação, ao Chefe do Executivo, para que promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; cumpra as determinações dos incisos I a V, do parágrafo único, do artigo 22 da LRF, em relação aos gastos com Pessoal; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização, principalmente nos setores de Dívida Ativa, Pessoal, Ensino, Saúde, Precatórios, Transparência e Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **parecer desfavorável** ao considerar as seguintes falhas:

- ausência de garantia da universalização do acesso à pré-escola até 2016, conforme exigência do art. 208, I, da Constituição c/c art. 6º da EC n.º 59/2009 e a meta 1 do PNE;
- ofensa aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, notadamente na contabilização de requisitórios de pequeno valor, dívida ativa, escrituração de bens patrimoniais e registro das receitas municipais;
- Controle Interno não tem cumprido suas funções a contento, lacuna que desatende ao art. 74 da CF/88;
- falhas na comprovação e aplicação de recursos da CIP em virtude da transferência de receitas da conta específica para a conta comum do tesouro;
- atrasos recorrentes no envio de informações ao Sistema AUDESP;
- falhas na gestão da dívida ativa, com destaque para o não recebimento de valores devidos ao erário em virtude da falta de atualização dos cadastros da Prefeitura;
- reincidentes falhas nos setores de almoxarifado e bens patrimoniais;
- irregularidades no controle de gastos com combustíveis e na gestão da frota de veículos da Saúde; e
- ausência de envio, à Fiscalização, da legislação referente aos cargos em comissão, o que prejudicou a análise das características de direção, chefia e assessoramento exigidas pelo art. 37, V, da CF/88.

Propôs, ainda, a aplicação de multa ao gestor, com respaldo no artigo 104, VI, da LCE nº 709/93, em virtude



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

dos sistemáticos descumprimentos às recomendações exaradas por esta Corte. Também, a expedição de ofício ao Ministério Público Estadual informando os apontamentos relacionados à dívida ativa.

Para as outras falhas, propôs a expedição de recomendações, com alerta de que a reincidência sistemática poderá ensejar o juízo desfavorável de contas futuras.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, do Ministério da Educação (formulador do índice IDEB), a situação operacional da educação no Município é retratada nas Tabelas a seguir.

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

	Nota Obtida				Metas						
Pindamonhangaba	2009	2011	2013	2015	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	5,5	5,5	5,8	6,4	5,2	5,5	5,8	6,0	6,3	6,5	6,8
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2015	2016	2015	2016
Pindamonhangaba	12.670	13.416	R\$ 88.394.610,20	R\$ 92.556.861,11
Região Administrativa de São José dos Campos	270.582	276.149	R\$ 2.184.073.414,74	R\$ 2.422.313.256,89
<<644 municípios>>	3.026.513	3.085.006	R\$ 27.005.387.361,59	R\$ 28.820.140.868,52

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Pindamonhangaba	R\$ 6.976,69	R\$ 6.898,99
Região Administrativa de São José dos Campos	R\$ 8.071,76	R\$ 8.771,76
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.342,00

Fonte: Censo Escolar / AUDESP



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

A situação operacional da saúde no Município apresenta-se na seguinte conformidade:

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2015	2016	2015	2016
Pindamonhangaba	155.957	157.459	R\$ 125.098.730,00	R\$ 131.820.379,49
Região Administrativa de São José dos Campos	2.383.470	2.404.276	R\$ 1.914.635.712,07	R\$ 2.082.823.184,43
<<644 municípios>>	31.464.757	31.720.203	R\$ 24.361.322.151,13	R\$ 26.061.564.331,59

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Pindamonhangaba	R\$ 802,14	R\$ 837,17
Região Administrativa de São José dos Campos	R\$ 803,30	R\$ 866,30
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

Por fim, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal no exercício apresentou as seguintes notas:

Dados do IEGM

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B	B+	C	B+	B	A	B+
2015	B	B	B+	C	B	C+	A	B
2016	B	B	B	B	B	C+	A	B

Contas anteriores:

2015 TC 002591/026/15 favorável com recomendações;

2014 TC 000499/026/14 favorável com recomendações;

2013 TC 002026/026/13 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

00004402.989.16-4

As contas da Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba merecem aprovação, posto estarem em ordem os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos.

Também satisfatória a situação contábil, diante da ausência de sério desequilíbrio das Contas. Apesar do registro de *déficit* orçamentário, a fiscalização constatou a existência de recursos para o pagamento das dívidas de curto prazo. Constatou-se, ainda, a inexistência de dívida de longo prazo. As alterações orçamentárias não descaracterizaram em demasia o orçamento, sendo modificada apenas 13,87% da despesa fixada inicial.

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **25,20%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **83,80%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual revelou, ainda, que foram aplicados, no período em exame, 99,96% dos recursos do Fundeb, sendo que a parcela diferida (0,04%) foi aplicada até março do exercício subsequente, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Apesar do cumprimento dos índices, deve o gestor intensificar esforços visando melhorar a qualidade do Ensino, tendo em vista as impropriedades observadas na fiscalização de natureza operacional.

Em destaque, a necessidade de aprimoramento das instalações físicas e equipamentos, essenciais ao pleno desenvolvimento das atividades de ensino-aprendizagem.

Outra questão sensível refere-se ao elevado *déficit* de vagas nas escolas municipais, razão pela qual advirto à Origem para que adote medidas efetivas para elevar a oferta, buscando atingir a desejada universalidade do Ensino.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **31,91%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

As **despesas com pessoal e reflexos** não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas os gastos ficaram acima do limite prudencial (**51,58%**), devendo a Administração imprimir esforços para reconduzir o percentual a patamares seguros, recomendados pela legislação, além de observar as limitações impostas pelo art. 22, parágrafo único da LRF.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal; e os encargos sociais foram devidamente recolhidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

O regime de precatórios pode ser considerado regular, diante das justificativas da defesa.

No que diz respeito às despesas com publicidade e propaganda oficial, ressalto que a vedação do art. 73 do Código Eleitoral¹ tem como intuito evitar "condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais". No caso sob análise, não se tem notícia de que os gastos com publicidade tenham sido utilizados para promoção pessoal do gestor. Ademais, observa-se que quase a totalidade foi empenhada para a Imprensa Oficial do Estado².

Já em relação às alterações salariais, acolho as justificativas da defesa e afasto o apontamento, considerando não ter havido ofensa à legislação eleitoral.

Por fim, diante das justificativas apresentadas, considero que outras falhas registradas no laudo de fiscalização não trouxeram prejuízos ao erário, devendo,

¹ Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes **condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais**:

[...]

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

[...]

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, **autorizar publicidade institucional** dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;".

(g.n.)

²

Nome do Credor	Nº Empenho	Ano	Data Emissão	Empenho Líquido
IMPrensa Oficial do Estado S/A	6958	2016	20/07/2016	100.000,00
AMS EDITORA LTDA	6928	2016	19/07/2016	9.531,20
TOTAL				109.531,20



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

porém, ser corrigidas, com recomendações ao final deste voto.

No entanto, considero que algumas impropriedades devem ser melhor analisadas, quais sejam, as que se referem à dívida ativa, gastos com combustíveis e pessoal, essa última, pela ausência de atendimento de requisição da fiscalização, com determinação ao final deste voto.

Por oportuno, advirto o gestor para a necessidade de adoção de providências para sanar incorreções observadas pela fiscalização nas obras relativas aos Contratos 34/2014, 50/2013 e 204/2014.

Diante do que foi exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura do Município de **Pindamonhangaba**, relativas ao exercício de **2016**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com as seguintes recomendações:

- adotar medidas para implementar o Plano de Gestão Integrada de Recursos Sólidos;
- implementar efetivamente o Controle Interno, seguindo dispositivos constitucionais e orientações do Comunicado SDG n° 32/12;
- observar a Lei de Licitações;
- movimentar os recursos da CIP em conta específica;
- adotar medidas para obtenção de alvarás do Corpo de Bombeiros nas unidades escolares;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- adotar medidas para sanear os apontamentos feitos por ocasião das fiscalizações ordenadas: Merenda, Transparência e Resíduos Sólidos;
- facilitar/incentivar a atuação do Conselho de Alimentação Escolar;
- aprimorar o registro e controle do almoxarifado e dos bens patrimoniais;
- observar a formação superior específica exigida para o exercício do magistério;
- melhorar a transparência da gestão fiscal, dando pleno atendimento ao art. 48 da LRF;
- observar a fidedignidade das informações a serem transmitidas ao sistema Audesp;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem do Parecer, **determino** que se promova a abertura de apartado para análise dos apontamentos relacionados à dívida ativa, irregularidades com veículos da saúde e ausência de atendimento à requisição relacionada ao quadro de pessoal, tratadas, respectivamente, nos subitens 14.1, 14.12 e 14.11 do relatório de fiscalização.

É como voto.