



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 05/07/2018

63 TC-004002/989/16

Prefeitura Municipal: Panorama.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Luis Carlos Henrique da Cunha.

Advogado(s): Adriana Aparecida Fernandes Barbosa (OAB/SP nº 152.492), Lincoln Fernando Bocchi (OAB/SP nº 231.235) e Luis Gustavo Scatolin Felix Bomfim (OAB/SP nº 325.284).

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-15 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-15 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

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

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Andradina – UR.15, que na conclusão de seu relatório (Evento 48), apontou falhas nos seguintes tópicos:

A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- ✓ *As peças de planejamento (PPA e LDO) não permitem identificar e compatibilizar unidades de medidas com custos unitários e totais estimados com metas físico-financeiras. Falhas que não permitem avaliar e mensurar se os resultados das ações governamentais são eficazes e efetivos, em ofensa aos princípios da eficiência e da transparência na Gestão Pública responsável (falha reincidente);*
- ✓ *A LOA autoriza abertura de créditos suplementares em percentual de até 30%; (falha reincidente);*

A.1.1 - ANÁLISE DO RESULTADO PRIMÁRIO

- ✓ *Há incompatibilidade entre o Resultado Primário Previsto na LOA atualizada e o Anexo de Metas da LDO, em ofensa aos princípios do planejamento e da eficiência na gestão pública responsável, previsto no § 1º do art. 1º da LRF (falha contumaz);*

A.2. CONTROLE INTERNO:

- ✓ *O Sistema de controle interno foi regulamentado por Portaria e não por lei, em contrariedade ao artigo 31 da Constituição Federal vigente; (falha reincidente);*
- ✓ *O servidor responsável não elabora relatórios que sirvam de apoio ao Executivo e*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



ao controle externo, em ofensa ao § 1º c.c o inciso IV do artigo 74 da Constituição Federal, apesar de pagar R\$300,00/mês com sistema informatizado adquirido de terceiros;

- ✓ A inoperância do sistema de controle interno constituem falhas graves à medida que não proporcionam confiança credibilidade, segurança e integridade dos informes administrativos e contábeis; além de infringir diversas disposições legais e constitucionais. A ocorrência é objeto de reiteradas recomendações deste Tribunal (falha contumaz);

A.3. ACOMPANHAMENTO DO ENSINO 2016 – FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DAS REDES PÚBLICAS MUNICIPAIS DE ENSINO - CICLO I DO ENSINO FUNDAMENTAL:

- ✓ As escolas pesquisadas não possuem toda a quantidade de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional de Educação (A.3.1.1.1);
- ✓ Quantidade de alunos matriculados por turma nas unidades escolares pesquisadas possuem turmas com mais de 24 alunos (A.3.1.1.2);
- ✓ Verificamos que 64% das turmas estão em salas cuja área por aluno é inferior à mínima estabelecida pelo CNE, que prescreve que essa relação não pode ser inferior a 1,875m² (A.3.1.1.3);
- ✓ Baixa oferta de cursos de formação continuada pela Secretaria de Educação, tendo em vista que o resultado apurado revelou baixo índice de participação de professores em eventos de Orientação Técnica e Videoconferência. (A.3.1.2.2);
- ✓ Verificamos in loco que as Unidades Escolares em comento não possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
- ✓ A fiscalização operacional constatou a necessidade de introdução de melhorias nas condições de funcionamento das unidades dos anos iniciais do Ensino Fundamental público do Município de Panorama, seja pela escassez de oportunidades de aperfeiçoamento oferecidas aos professores da rede e/ou pelo Plano de Carreira desatualizado e desconhecido por parte dos professores ou, ainda, na melhoria das instalações físicas;

A.4. ACOMPANHAMENTO DA SAÚDE 2016 – FISCALIZAÇÃO SOBRE O PROGRAMA MUNICIPAL DE CONTROLE DA DENGUE:

- ✓ Identificou-se falhas e/ou oportunidades de melhorias no componente “controle vetorial” do programa municipal de controle da dengue relativas a execução das atividades rotineiras;
- ✓ Insuficiente levantamento de indicadores entomológicos;
- ✓ Inexistência de órgão estruturado para coordenar áreas que tenham interface com o problema dengue;
- ✓ Insuficiência de equipamentos/EPI necessários à rotina de controle vetorial;
- ✓ Ausência de local específico para a lavagem dos equipamentos utilizados na aplicação de inseticida;
- ✓ Ausência de pesquisa entomológica por meio de armadilhas e/ou levantamento de índice IPO¹;

¹ Indica o número médio de ovos por armadilha positiva. (Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue , 2009, p. 70)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



A.5. FISCALIZAÇÃO ORDENADA:

- ✓ *Não foram totalmente regularizadas as falhas relatadas na fiscalização ordenada concernente ao portal da transparência;*

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO:

- ✓ *A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo;*

B.1.5. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS:

- ✓ *Ineficiência na gestão da receita própria e da dívida ativa, com pífios investimentos (despesa de capital) e reflexos negativos nas importantes áreas da educação e saúde, desatendendo o princípio basilar da eficiência preconizada na Constituição Federal;*

B.1.6. DÍVIDA ATIVA:

- ✓ *Inexiste controle adequado de acompanhamento de cobrança dos maiores contribuintes inadimplente;*
- ✓ *O quantitativo de pessoal e materiais são insuficientes para realizar uma gestão eficiente da receita pública;*
- ✓ *Os servidores públicos envolvidos na gestão da receita pública não são capacitados adequadamente;*
- ✓ *Os cadastros mobiliários e imobiliários dos contribuintes estão parcialmente desorganizados e desatualizados;*
- ✓ *A planta genérica de valores dos imóveis urbanos da cidade é de 2002;*

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL:

- ✓ *O Poder Executivo ultrapassou o limite previsto no art. 59, § 1º, inciso II, da Lei supracitada, nos três quadrimestres, apesar dos quatro alertas do AUDESP;*

B.3.1.3 - OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO:

- ✓ *Baixo investimento realizado (despesa de capital) no Ensino;*
- ✓ *Alta taxa de analfabetismo em comparação com a do Estado;*

B.3.2.2. OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL:

- ✓ *Os diagnósticos demonstrados no subitem, sobretudo a falta de adequado planejamento, baixo investimento realizado, demanda reprimida elevada para exames médicos, taxa de mortalidade infantil desfavorável, falta de ações para combate às drogas ilícitas, ausência de Laudo de Vistoria do Corpo de Bombeiros, déficit de profissionais na área e incipiente Regulação do Sistema Único de Saúde, evidenciam que a gestão da saúde no município não deu pleno atendimento ao princípio da eficiência previsto no caput do artigo 37 da Lei Maior, a despeito de terem sido realizados acentuados gastos no setor. Quanto à regulação do Sistema Único de Saúde, dada a ausência de protocolos, importantes controles e estrutura de pessoal, propomos a regularização, tendo em vista que as falhas citadas podem dificultar a garantia do acesso da população à saúde pública, como também impedem ao gestor manejar um importante instrumento de gestão na garantia do direito à saúde, da universalidade e integralidade, com eficiência, eficácia e efetividade;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



B.4.1.1. REGIME ESPECIAL ANUAL:

- ✓ Município optou pelo Regime Especial Anual, porém fez pagamentos mensais para o TJSP (arquivos 9 e 14);
- ✓ Diferença de R\$372.774,83 entre o registro no balancete da despesa e o informado ao AUDESP (arquivos 10 e 12);
- ✓ O valor do Mapa Orçamentário-2016, com posição em 01/07/2015, no valor de R\$104.425,76 não foi lançado pelo valor integral na Contabilidade e nem atualizado até 31/12/2016 (arquivos 11 e 13);
- ✓ Na conta “Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados - Conta Especial – Precatórios” do balanço patrimonial/2016 não registra saldo algum, enquanto que o TJSP informa existir em suas contas especiais o montante de R\$163.818,99 (arquivo 11 e 15);
- ✓ A dívida informada pelo DEPRE e a contabilizada pela Prefeitura é, respectivamente, de R\$648.406,78 e R\$1.346.277,26; diferença a maior nessa de R\$697.870,48 (arquivos 11 e 15);
- ✓ Por fim, O Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências judiciais, em ofensa ao princípio da evidenciação contábil exarado no artigo 85 da LF-4320/64;

B.5.3.2 - DESPESAS COM A MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS/MÁQUINAS:

- ✓ Elevados gastos com a manutenção da frota de veículos sem que houvesse a avaliação do custo-benefício, em violação aos princípios da economicidade, eficiência, razoabilidade e ao disposto no § 3º do artigo 50 da LRF; considerando que a média de alguns veículos, as despesas com manutenção (peças e serviços) atingiram 142% (cento e quarenta e dois por cento) do valor dos bens, somente em quatro exercícios (gestão em exame) propomos, SMJ, a remessa dos autos ao D. Ministério Público para providências de sua alçada. Propomos, ainda, aprimorar a gestão da frota municipal a fim de eliminar possíveis riscos inerentes ao investimento, além de aumentar a qualidade do serviço, a produtividade e, sobretudo, a redução de custos;

B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:

- ✓ Embora a regularidade no exercício em exame, ainda há Restos a Pagar, ano a ano, desde 2005, sem as devidas justificativas, o que revela ofensa ao artigo 5º da LF-8666/93;

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

- ✓ Antes de aterrar o lixo, o Município não realiza algum tipo de tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento (falha reincidente);

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:

- ✓ Não há atendimento integral à Lei de Acesso a Informação;

D.2. FIDELIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:

- ✓ Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no



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



Sistema AUDESP com relação a precatórios;

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL:

- ✓ *Face à ausência das atribuições dos cargos em comissão impediu-se a análise da legalidade das seis nomeações, pois não se permite abalizar se as nomeações para tais cargos se amoldam ao disposto no artigo 37, inciso V da Constituição Federal (falhas reincidentes);*

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

- ✓ *Desatendimento contumaz das recomendações deste Tribunal, notadamente com relação ao planejamento orçamentário, controle interno e quadro de pessoal;*

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (*Evento 53.1*), o responsável pelas contas apresentou esclarecimentos (*Evento 73.1*).

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 93*).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O Ministério Público de Contas (MPC), diferentemente das conclusões da Assessoria Técnico-Jurídica, opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** em razão de falhas nas peças de planejamento; ineficiência do sistema de controle interno; excessivo percentual de alterações orçamentárias; déficit financeiro e baixo índice de liquidez imediata; precária gestão da rede municipal de Ensino, com insuficientes investimentos realizados no setor; não observância da ordem cronológica de pagamentos e existência de cargos comissionados sem definição das atribuições e requisitos. Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.1; A.2; A.3, A.4 e A.5; B.1.6; B.2.2; B.3.1.3; B.4.1.1; B.5.3.2; C.2.4; D.1 e D.2. e formação de Autos Próprios em relação às falhas descritas no item B.5.3.2 (*Evento 98*).



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



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	Habitantes
2014	B	B+	B+	B	C	C	C+	B	14.832
2015	B+	B+	B	B	B	C	C+	B	14.897
2016	B	B	B	B+	B+	C	C+	B	14.957

Os dados do quadro indicam que o município se manteve estável na nota geral do IEGM (B). Porém, houve queda no I-Educ e no I-Saúde.

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 PANORAMA.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	<i>Superávit 1,67%</i>	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	26,13%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	74,78%	<i>Mínimo: 60%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	<i>Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte</i>
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	32,03%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	52,94%	<i>Máximo: 54%</i>

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.

2.4. FINANÇAS

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

O município registrou superávit na execução orçamentária de R\$ 653.138,35, correspondente a 1,67%, o que reduziu o resultado financeiro negativo, vindo do ano anterior, para (R\$ 2.068.650,64).

Apesar da evolução em relação ao exercício anterior, A Prefeitura não possui liquidez para quitar os valores exigíveis em curto prazo, vez que dispõe de R\$ 0,56 para cada R\$ 1,00 de dívida. Já a dívida de longo prazo aumentou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



11,23% em relação ao exercício anterior. Razão pela qual a **recomendo** à Origem que mantenha esforços voltados à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução.

Outrossim, 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.

Por fim, constatou-se que a Municipalidade promoveu a abertura de créditos adicionais corresponde a 20,91% da Despesa Fixada (inicial). Assim, embora tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja determinação expressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, **recomendando** que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário.

2.5. ENSINO

O Executivo Municipal aplicou na educação básica, o percentual de 26,13%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna.

Empregou, ainda, o Município 74,78% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT. Ademais, aplicou-se 100% do FUNDEB recebido no exercício, em atendimento ao disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07.

Porém a Fiscalização detectou a necessidade de melhorias na infraestrutura e condições de funcionamento das Unidades nos anos iniciais do Ensino Fundamental público da Prefeitura, como escolas que não possuem toda a quantidade de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional de Educação, Unidades Escolares sem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, salas cuja área por aluno é inferior à mínima estabelecida pelo CNE entre outros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Além disso, a equipe técnica verificou baixo investimento realizado no setor educacional e alta taxa de analfabetismo em comparação com a verificada no Estado².

Por fim, cabe ressaltar as impropriedades detectadas pelo IEGM: a) não houve distribuição de uniformes e kits escolares na rede municipal; b) inexistência de programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula; e c) professores da Educação Básica que não possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Somados aos demais problemas operacionais demonstram a necessidade de o Executivo Municipal reavaliar os seus investimentos na área de Educação, visando não só a aplicação dos mínimos constitucionais e legais, mas principalmente a qualidade dos programas e ações ofertadas para efetiva melhoria do ensino público municipal.

Nesse contexto, **determino** à Prefeitura Municipal de Panorama a adoção de medidas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município.

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

2.6. SAÚDE

A Municipalidade aplicou 32,03% das receitas de impostos em saúde. Contudo, de acordo com testes efetuados pelo órgão instrutivo, foram constatadas déficit de médicos (ginecologista e cardiologista), além de enfermeiros. Constatou, ainda, que a cobertura da população pelo programa ESF é de apenas 70%.

Verificou-se, também, grande demanda reprimida para realização de exames médicos. O tempo médio para realização de exames de especialidades é de 2 anos, e para simples exames é de 2 a 8 meses.

Assim, fica claro haver uma demanda reprimida em algumas especialidades, por falta de um controle eficaz por parte do setor de agendamentos da Secretaria de Saúde do Município, ocasionando com isso prejuízos à

² Taxa de analfabetismo em Panorama 8,60% x Taxa de analfabetismo do Estado de São Paulo 4,3%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



população que necessita de um tempo mais longo de espera pela consulta, além da precariedade nas ações de saúde preventiva pela falta de médicos no programa ESF.

A origem em seus esclarecimentos informa que devido a impedimentos impostos pelos limites constitucionais de Despesas com Pessoal, e responsabilidade de boa gestão Orçamentária Financeira não pode atender às recomendações constantes no relatório.

As alegações do interessado não merecem prosperar, pois não afastam a responsabilidade da Prefeitura de fornecer aos seus cidadãos os serviços básicos de saúde, como nas áreas médicas em que foram detectadas demandas não atendidas.

Além disso, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal detectou uma série de problemas na administração da saúde Municipal, a saber: a) UBSs não possuem AVCB, informação ratificada pela Fiscalização *in loco*; b) o Município não possui Ouvidoria da Saúde implantada, entre outros.

O IEGM apontou ainda como inconformidade que os 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 equipe técnica ratificou as informações de que não havia controle de frequência dos servidores da área de saúde, inclusive dos médicos, denotando a fragilidade do sistema de controle interno.

O Ministério do Trabalho e Emprego, através da Portaria 1.510 de 21 de agosto de 2009, determinou que empregadores com mais de 10 funcionários efetuassem o controle de jornada através de Registro Eletrônico de Ponto (REP), como é o caso da Origem.

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 de controle de ponto para todos os servidores municipais, sobretudo os médicos, e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



preferencialmente através de sistema de ponto eletrônico, objetivando obter o controle mais eficiente de todos os setores do órgão.

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

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

Soma-se às irregularidades descritas acima o fato de os profissionais da Saúde não possuírem plano de carreiras, cargos e salários – PCCS contrariando o art. 4º, Inciso VI, da LF 8.142/90 c/c art. 39, § 1º, da CF, e a falta de capacitação dos servidores da saúde.

O quadro caracteriza a fragilidade da gestão dos recursos humanos no setor de saúde do Município.

Por fim, a Fiscalização constatou *in loco* falhas e/ou oportunidades de melhorias no componente “controle vetorial” do programa municipal de controle da dengue que contribuíram para o Município ser classificado na categoria “infestado”.

Este cenário depreca a imposição de **ressalvas às contas**. Aqui vale o mesmo entendimento utilizado para a gestão da educação, qual seja, a necessidade que o Executivo Municipal reavalie os 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 cabe nova **determinação** para que a origem apresente ações imediatas com vistas à melhoria da gestão da saúde municipal de Panorama, informando a este Tribunal, **no prazo de 90 dias**, as providências adotadas.

2.7. PESSOAL

No setor de pessoal a instrução processual revelou falta de legislação específica para disciplinar as atribuições dos cargos comissionados. Tal omissão não permite verificar se as funções dos cargos se amoldam à regra do inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



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

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

Assim, **determino** que o Executivo promova as readequações necessárias e edite ato normativo regulamentando as atribuições dos cargos do quadro de pessoal, nos termos disciplinado pelo art. 37, V, da Carta Magna.

2.8. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS E DÍVIDA ATIVA

A Fiscalização verificou que a Planta Genérica do município encontra-se defasada, e os cadastros mobiliários e imobiliários dos contribuintes estão parcialmente desorganizados e desatualizados podendo acarretar perda de receitas.

Ainda, no setor da Dívida Ativa demonstrou que inexistente controle adequado de acompanhamento de cobrança dos maiores contribuintes inadimplentes.

A equipe técnica constatou ainda que a receita própria municipal correspondeu a apenas 6,99% da receita orçamentária de 2016 e baixo índice de recebimento da dívida ativa.

As finanças municipais apresentam uma composição de receitas basicamente estruturadas em receitas próprias e transferências da União e Estados, sendo que os municípios em sua grande maioria são dependentes dos repasses constitucionais realizados, inibindo investimentos das gestões municipais em suas próprias estruturas de arrecadação e aumentando a vulnerabilidade dos municípios, principalmente, no atual cenário de crise fiscal.

Neste Contexto, **recomendo** ao Executivo Municipal que desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.9. PRECATÓRIOS

O órgão de instrução verificou uma série de irregularidades na contabilização, controle e informações prestadas ao Sistema Audesp relacionadas aos créditos de precatórios do Município.

Informa ainda que a Origem optou pelo Regime Especial Anual, porém fez pagamentos mensais para o TJSP.

As falhas demonstram que as peças contábeis e os demonstrativos enviados ao sistema Audesp não refletem com fidelidade os fatos ocorridos, em infração aos artigos 85 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64 e aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), além do princípio contábil da competência.

Por fim a Fiscalização informa que foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais e dos requisitórios de baixa monta.

Ante o exposto, as irregularidades acima mencionadas, podem ser relevadas e tratadas no campo das **recomendações**.

A Unidade Regional Responsável deverá verificar a regularização da Contabilidade e das informações enviadas a este Tribunal através do sistema Audesp no próximo roteiro de fiscalização.

Nada obstante, **alerto** o Executivo de Panorama que a falta de pagamento de precatórios no exercício em que são devidos pode ensejar a emissão de parecer desfavorável em exercícios futuros.

2.10. CONTROLE INTERNO

Os trabalhos da fiscalização evidenciaram que o sistema de controle interno do Executivo de Panorama não estava regulamentado por Lei em sentido estrito, em desatendimento aos artigos 31 e 74 da Constituição federal.

Os relatórios elaborados, além de não periódicos, não estão sendo objeto de análise e tomada de providências por parte do Prefeito. Demais disso, as falhas são reincidentes e já foram objeto de recomendação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Ressalto que o sistema de controle interno tem papel essencial no aprimoramento da gestão, mediante a avaliação do desempenho das atividades do Executivo; a conferência da exatidão e fidelidade dos dados contábeis; a análise dos resultados econômico-financeiros, quanto à eficácia e eficiência; a adoção de providências voltadas ao saneamento de irregularidades no exercício corrente, e comunicação de ilegalidades e outras ocorrências ao Tribunal de Contas do Estado.

Segundo informações prestadas pela Origem, projeto de Lei foi encaminhado ao Legislativo visando regulamentar a matéria. Todavia, a Edilidade teria recusado a proposta.

A despeito disso, e embora a Prefeitura Municipal tenha instituído o Setor de Controle Interno, as ocorrências registradas pela Fiscalização revelam a necessidade de adoção de providências voltadas ao aprimoramento do setor, objetivando uma atuação mais efetiva e eficiente, medida que fica desde já **determinada**.

2.11. TRANSPARÊNCIA

Vários são os apontamentos em relação aos problemas identificados em Fiscalização Ordenada e no fechamento do exercício em relação à Transparência Municipal. A equipe técnica verificou irregularidades ainda em relação à Lei de Acesso a Informação.

Em suas razões de defesa a Origem informou que *“entendemos que na data indicada pelo d. auditor, alguns itens destacados poderiam não estar disponível, contudo verificamos que todos os cidadãos está com acesso franqueado em nosso portal da transparência”*.

Alerto o gestor 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.

Saliento, inclusive, que na data de 13/04/2018, acessei o portal da transparência da Prefeitura e constatei, por exemplo, que ainda não há divulgação das remunerações dos servidores e não havia publicação das atas de audiências públicas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Ante o exposto, em que pese as justificativas apresentadas, **determino** à Origem que corrija as pendências apontadas pela Fiscalização, assim atendendo plenamente a legislação de regência.

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

2.12. APONTAMENTOS REMANESCENTES

No que tange ao apontamento registrado no item *B.2.2 - Despesa de Pessoal*, a Origem não apresentou providências em relação a ultrapassar o limite prudencial de gastos com pessoal. Nesse sentido **ALERTO** para que haja maior atenção a tais desembolsos, dado que, conforme a Lei Fiscal, a municipalidade se submete a uma série de vedações quando ultrapassa 95% do limite de gastos.

Em relação falta de envio ou inconsistência das informações prestadas ao Sistema Audesp, assinaladas nos itens B.4.1.1. e D.2, **recomendo** ao Executivo Municipal que se submeta integralmente às diretrizes da legislação de regência e normas supletivas editadas por este Tribunal, preservando o formalismo legal que reveste os lançamentos da contabilidade pública, a divulgação de demonstrativos e assegurando a fidedignidade da transmissão destes dados ao Sistema eletrônico de prestação de contas.

As demais falhas tratadas nos itens *A.1 - Planejamento das Políticas Públicas*, *A.1.1 - Análise do Resultado Primário*, *B.5.3.2 - Despesas com a Manutenção de Veículos/Máquinas*, *B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos* *C.2.4 - Execução dos Serviços de Saneamento Básico*, *Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos* e *D.5 - Atendimento às Determinações e/ou Recomendações do TCESP* 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"*.

2.13. 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 no item **2.6** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE PANORAMA**, ressaltando os atos pendentes de apreciação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



por esta Corte.

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

- A alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário (*recomendação*);
- Aprimore a qualidade dos investimentos na área da Educação, visando ao real aprimoramento de desempenho do ensino público municipal (*determinação*);
- Apresente ações imediatas com vistas à melhoria da gestão da saúde municipal de PANORAMA procurando suprir rapidamente às inconformidades detectadas pela Fiscalização e IEGM, informando a este Tribunal, no prazo de 90 dias, as providências adotadas (*determinação*);
- Edite ato normativo regulamentando as atribuições dos cargos comissionados do quadro de pessoal, nos termos disciplinados pelo artigo 37, V da Carta Magna (*determinação*);
- Desenvolva ações consistentes focadas no fortalecimento dos mecanismos de planejamento, arrecadação e controle de suas receitas próprias (*recomendação*);
- Regularize a contabilização, controle e informações prestadas ao Audeps relacionadas aos créditos de precatórios do Município (*recomendação*);
- Adote providências voltadas ao aprimoramento do setor de Controle Interno do Município, objetivando uma atuação mais efetiva e eficiente (*determinação*);
- Tenha maior atenção em relação aos limites estipulados pela Lei 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) no que tange aos gastos com pessoal, evitando, assim, que a Municipalidade sofra sanções (*alerta*);
- Elimine as pendências apontadas pela Fiscalização a respeito da transparência da gestão municipal e acesso à informação, visando ao atendimento integral à legislação de regência da matéria (*determinação*);
- 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



itens A.1 - Planejamento das Políticas Públicas, A.1.1 - Análise do Resultado Primário, B.5.3.2 - Despesas com a Manutenção de Veículos/Máquinas, B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos C.2.4 - Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos e D.5 - Atendimento às Determinações e/ou Recomendações do TCESP (recomendação).

Proponho a expedição imediata de ofício a Prefeitura Municipal de Panorama para que, no prazo de 90 dias, informe a esta Casa as providências adotadas relativamente inadequações constatadas em relação à gestão na área de saúde do Município.

É como voto.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO

GC DER-43