



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 09/10/2018

ITEM Nº 053

TC-004003/989/16

Prefeitura Municipal: Paraibuna.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Antonio Marcos de Barros.

Período(s): (01-01-16 a 10-11-16) e (26-11-16 a 31-12-16).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Victor de Cássio Miranda.

Período(s): (11-11-16 a 25-11-16).

Advogado(s): Benedito Rômulo Fonseca Junior (OAB/SP nº 224.684), Lídia Silva Lima (OAB/SP nº 367.457), Ramirez Melo Nogueira (OAB/SP nº 318.141) e outros.

Procurador(es) de Contas: Élide Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-7 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

Sustentação oral proferida pelo Ministério Público de Contas em sessão de 11-09-18.

Aplicação total no ensino	29,42% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	89,25% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	21,54% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Despesa de Pessoal	53,67% (máximo 54%)
Subsídios dos Agentes Políticos	Sem apontamentos
Encargos sociais	Apontamento justificado
Precatórios	Insuficiência de R\$ 9.629,47 (Relevado)
Resultado da execução orçamentária	Déficit de 3,98% - (R\$ 1.994.733,55)
Resultado financeiro	Positivo em R\$ 2.781.571,94
Restrições do Último Ano de Mandato	Em ordem

	2015	2016	Resultado
i-EGM	B	B	
i-Educ	B+	C+	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	C	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B	B+	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	B+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C	C+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B+	A	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	B	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte Pequeno

Região Administrativa de São José dos Campos

Quantidade de habitantes: 17.893

Em exame, contas anuais do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de **PARAIBUNA**, cuja fiscalização *in loco* esteve a cargo da Unidade Regional de São José dos Campos – UR-7.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O Município foi incluído em procedimento de fiscalização seletiva, com amparo no artigo 1º da Resolução nº 01/2012, tomando em conta o histórico de seus principais indicadores e o volume de receitas arrecadadas, com a validação das informações prestadas ao Sistema AUDESP, conforme delimitação prevista no TC-A-39686/026/15.

Anteriormente à inspeção ordinária, foram realizadas fiscalizações ordenadas, de natureza operacional, destinadas a verificar o atendimento aos requisitos da Transparência e a política de gestão dos Resíduos Sólidos.

No relatório constante do evento 39.96, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:

Item 1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Déficit de execução orçamentária de R\$ 1.994.733,55, correspondente a 3,98%;
- Abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em patamar acima do razoável (21,90%).

Item 1.2.2 – DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Ausência de registro no Passivo Permanente de débitos de Precatórios.

Item 1.3 – DÍVIDA ATIVA

- Insuficiente esforço arrecadatório do Município, tendo em vista ter sido o índice de recebimento de apenas 2,29%;
- Aumento do saldo em 44,24% em relação a 2015.

Item 2.1 – CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- Ausência de divulgação na página eletrônica do Município dos balanços do exercício, LOA e relatórios de gestão fiscais do 3º quadrimestre de 2016.

Item 2.2.1 – DESPESA COM PESSOAL

- No 1º e 2º quadrimestres houve descumprimento do limite estabelecido no art. 20 da LRF;
- No 3º quadrimestre o Município encontrava-se acima do limite prudencial de 95% (51,30%) estabelecido pelo art. 22 da LRF.

Item 3.1.1 – DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- Déficit de 4 vagas em Creche (Berçário 1) correspondendo a 0,13% das vagas disponíveis na Rede Municipal de Ensino.

Item 4 – PRECATÓRIOS

- Divergência entre as informações da Prefeitura e do Tribunal de Justiça no que tange ao regime de pagamento de precatórios. Tendo por base as informações do Tribunal de Justiça a Prefeitura teria descumprido o regime de pagamento especial ao depositar valor inferior àquele devido tendo por base a Receita Corrente Líquida;
- Ausência de registro de precatório trabalhista no Passivo Permanente do Órgão, atentando contra os princípios da transparência e da evidenciação contábil.

Item 5 – ENCARGOS SOCIAIS

- Ausência de pagamento do parcelamento do INSS a partir de agosto de 2016.

Item 7 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Embora conste das peças de planejamento os custos estimados, indicadores e metas físicas, verifica-se prejuízo da qualidade das informações dessas leis, vez que não há necessária coerência das metas (percentual, m², unidades de atendimento etc.) com a própria natureza do Programa/Ação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item 8 – A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- Apesar de existir ícone dedicado aos Repasses ao Terceiro Setor, quando selecionado não mostra qualquer informação;
- Ausência de divulgação em tempo real das despesas realizadas no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal.

Item 10 – ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- Ausência de instituição da CIP.

Item 12- ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TCESP

- Não atendimento à totalidade das recomendações exaradas no julgamento das contas de 2014;
- Não atendimento à totalidade das recomendações exaradas no julgamento das contas de 2013.

Item 14.1 – FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- Não adoção de providências para a cobrança do ISSQN no tocante à atividade de Cartórios no Município.

Item 14.2 – PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ADIANTAMENTO COM NOTA FISCAL COM FORTE INDÍCIO DE EMENDA

- Apresentação de duas Notas Fiscais com fortes indícios de emenda.

Item 14.3 – PESSOAL

- Cessão de Servidores para entidade do terceiro setor sem autorização legal;
- Pagamento de horas extras para funcionários em excesso e com habitualidade;
- Pagamento de gratificação de função sem critérios objetivos que definam o percentual, ficando a critério do Administrador;
- Pagamento de gratificação de função para ocupantes de cargos exclusivamente comissionados.

Item 14.4 – MÉDICO EFETIVO QUE NÃO CUMPRE COM SUAS ATRIBUIÇÕES, COMPARECENDO AO TRABALHO ESPORADICAMENTE

- Médico efetivo contratado através de concurso que não cumpre com suas atribuições, trabalhando em média 7 horas por ano em dias de sua livre escolha.

Item 14.5 – NÃO FINALIZAÇÃO DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS E REVELIA EM PROCESSOS JUDICIAIS

- Inércia ou morosidade dos assessores jurídicos da Prefeitura para atuarem nos processos administrativos e judiciais.

Item 14.6 – EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Empresa contratada para fornecimento de carnes para merenda escolar não cumpre o avençado no contrato e a Prefeitura não toma providências deixando finalizar o prazo sem aplicação de qualquer penalidade.

Item 14.7 - CONTRATAÇÃO DE SEGURO DE AUTOMÓVEIS SEM PROCESSO LICITATÓRIO E SEM PESQUISA DE PREÇO

- Contratação de seguros para a frota municipal sem processo licitatório e sem comprovação de que tenha sido realizada ao menos pesquisa de preço.

Item 16 - FISCALIZAÇÕES ORDENADAS

TRANSPARÊNCIA: Persistência de inúmeras irregularidades apontadas, em total desacordo com a Lei de Acesso a Informação, prejudicando a Transparência.

RESÍDUOS SÓLIDOS: A Prefeitura não providenciou adequações ao que foi apontado na fiscalização ordenada referente a Resíduos Sólidos, com exceção apenas da atualização das rotas de coleta de resíduos sólidos.

De acordo com o relatado pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 29,42% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A inspeção também identificou que foram realizados investimentos correspondentes a 100% das verbas recebidas do FUNDEB dentro do exercício, destinando, ademais, 89,25% desse montante à valorização dos profissionais do magistério.

Não obstante, registrou a existência de déficit de vagas no ensino infantil (4 vagas – 0,13% da capacidade da rede) e a presença de docentes que não ostentam formação de nível superior específica na área em que atuam.

Os investimentos na saúde superaram o mínimo constitucional, alcançando 21,54% do valor da receita e transferências de impostos.

A execução orçamentária apresentou resultado deficitário, em montante de R\$ 1.994.733,55, equivalente a 3,98% das receitas arrecadadas, o qual encontrou amparo integral em superávit financeiro do exercício anterior (*Resultado Financeiro de 2015 = R\$ 4.770.780,46¹*).

Conforme demonstrado, a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições atingiu R\$ 11.579.163,98, correspondendo a 21,90% da despesa inicialmente fixada.

Abaixo, demonstra-se o histórico de resultados orçamentários dos exercícios anteriores:

2015	Déficit de	11,48%
2014	Déficit de	3,15%
2013	Superávit de	14,42%

Foi apurado superávit financeiro ao final do exercício em montante de R\$ 2.781.571,94, e índice de liquidez de 1,52, demonstrando que a Municipalidade possuía liquidez frente aos compromissos de curto prazo.

A Dívida Fundada, por seu turno, foi reduzida em 9,43%.

Registrou-se o aumento de 44,24% do estoque de Dívida Ativa e um percentual de 2,29% na recuperação dos créditos inscritos, reputando a fiscalização que a Prefeitura não envidou suficientes esforços para o recebimento desses ativos.

O Executivo iniciou o exercício com uma Despesa de Pessoal equivalente a 60,61% da Receita Corrente Líquida, reduzindo tais dispêndios para 53,67% no terceiro quadrimestre, demonstrando obediência ao limite imposto pela alínea *b* do inciso III do art. 20 da LRF (*Despesas de R\$ 28.800.344,12 frente a uma RCL de R\$ 53.657.734,95*).

¹ Conforme Relatório de Análises Anuais Eletrônicas do Sistema AUDESP



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	28.751.274,88	28.752.700,98	28.165.883,01	28.800.344,12
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		28.752.700,98	28.165.883,01	28.800.344,12
Receita Corrente Líquida	47.439.812,67	46.025.846,15	46.455.436,77	53.657.734,95
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		46.025.846,15	46.455.436,77	53.657.734,95
% Gasto Informado	60,61%	62,47%	60,63%	53,67%
% Gasto Ajustado		62,47%	60,63%	53,67%

Não obstante, constatou a fiscalização que não foram cumpridas as vedações impostas pelo Parágrafo Único do art. 22 da Lei Fiscal, já que a Prefeitura efetuou o pagamento de horas-extras aos seus servidores, muito embora tivesse extrapolado o limite prudencial das despesas laborais (95% de 54% = 51,3%).

A gestão de Pessoal também recebeu críticas da equipe de inspeção, já que registrada a cessão indevida de duas servidoras para a instituição Lar Vicentino de Paraibuna; o pagamento de horas extraordinárias em excesso e com habitualidade; o pagamento de gratificação por desempenho de função, sem percentual legal e objetivamente estabelecido, a servidores exclusivamente comissionados; e a falta de cumprimento de jornada por servidor municipal da área da saúde.

Foi anotado o recolhimento formal dos encargos sociais do exercício, inclusive no que tange aos parcelamentos assumidos perante o Instituto de Previdência local e o FGTS.

Consignou a UR-7, no horizonte oposto, que não foi efetivado o pagamento integral do parcelamento firmado com o INSS, já que aquele órgão federal não efetuou os descontos automáticos junto aos recursos do FPM previstos no acordo assumido, a partir de agosto de 2016.

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal.

Não foram registrados apontamentos sobre os Subsídios dos Agentes Políticos.

Segundo o laudo de inspeção, a Prefeitura está enquadrada no Regime Ordinário de quitação de Precatórios, o qual prevê que os requisitórios encaminhados até 01 de julho de um exercício sejam honrados antes do encerramento do ano subsequente. Verificou, assim, que foi encaminhado mapa orçamentário no valor de R\$ 454.586,65 para pagamento em 2016.

Apurou, além disso, a existência de três precatórios oriundos de exercícios anteriores (EP-2140/91, EP-3608/93 e EP-4640/94) que estavam em processo de liquidação, noticiando uma insuficiência de R\$ 9.629,47 nos depósitos devidos no exercício (conforme ofício encaminhado pelo DEPRE, anexado no evento 39.30).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Elaborou cálculo das obrigações e pagamentos efetuados no período, abaixo reproduzido:

Dívida precatórios anteriores	R\$ 344.902,00
(+) Mapa Orçamentário TJ 2016	R\$ 454.586,65
(=) Dívida TJ em 31/12/2016	R\$ 799.488,65
(-) Saldo das Contas TJ em 31/12/2016	R\$ 483.427,67
(=) Saldo não quitados em 2016	R\$ 316.060,98

Reputou, assim, que a Municipalidade não quitou a íntegra dos débitos precatórios incidentes no exercício, atestando, por outro lado, o adimplemento das Obrigações de Baixa Monta (R\$ 144.305,15).

No que tange às regras fiscais direcionadas ao último ano de mandato, pode-se observar que foi dado cumprimento ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista a existência de cobertura monetária para as despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres.

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Liquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Liquidez em 31.12

2016
5.879.839,81
49.596,00
893.627,36
4.936.616,45
4.686.064,14
1.369.585,45
-
-
-
3.316.478,69

As despesas de pessoal foram reduzidas, em 9,39%, nos últimos 180 dias de mandato, dando-se cumprimento ao Parágrafo Único do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	28.588.207,56	45.328.666,08	63,0687%	63,0687%
07	28.147.907,35	45.592.491,13	61,7380%	
08	28.165.883,01	46.455.436,77	60,6299%	
09	28.186.535,73	47.469.051,69	59,3788%	
10	28.261.149,61	48.800.881,25	57,9111%	
11	28.260.493,10	52.474.434,93	53,8557%	
12	28.800.344,12	53.657.734,95	53,6742%	
Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				9,39%

Não foram realizadas operações de crédito por antecipação da receita orçamentária, em conformidade com o disposto na alínea b do inciso IV do art. 38 da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Quanto às restrições impostas pela Lei Eleitoral, não foram constatadas alterações remuneratórias, nem a criação de novos programas de distribuição gratuita de bens, valores e benefícios, ou a realização de despesas com publicidade durante o período vedado.

O laudo de inspeção registra, ainda, observância ao disposto no § 1º do art. 59 da Lei Federal nº 4.320/1964, não se empenhando mais do que um duodécimo no último mês do exercício.

Subsidiaram a análise dos demonstrativos os seguintes expedientes:

Protocolo	Interessado e Assunto
eTC-9848.989.17-4	Câmara Municipal de Paraibuna: Ofício nº 96/2017 – Encaminha cópia do requerimento enviado ao Poder Executivo, questionando sobre a existência, ou não, de seguradora para resguardar a frota de veículos do Município, assim como se houve eventual licitação e/ou contratação de empresa para tal mister e quais os gastos decorrentes. Conclusão da Fiscalização: Procedência, apurando contratação sem licitação e sem pesquisa de preços (em trâmite autônomo)
TC-699/007/16 (digitalizado no evento 8)	Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região: Encaminha cópia da sentença proferida em desfavor do Município de Paraibuna, nos autos do Processo Trabalhista nº 0010012-38.2014.5.15.0132, noticiando que a Municipalidade foi declarada revel. Conclusão da Fiscalização: Procedência.
TC-12126/026/17 (digitalizado no evento 39.30)	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo: Ofício EP-5615/2017 – Encaminha cópia da decisão proferida no processo geral de gestão de precatórios da Prefeitura Municipal de Paraibuna, que apurou insuficiência nos valores depositados no exercício.

Procedeu-se à notificação dos responsáveis pelos demonstrativos – Sr. Antonio Marcos de Barros, Prefeito Municipal, e Sr. Victor de Cassio Miranda, Vice-Prefeito – através do DOE de 03/08/2017 (*evento 43*), os quais também foram notificados pessoalmente, por ocasião da inspeção local, para acompanharem a movimentação processual por meio de despachos e decisões publicadas na Imprensa Oficial (*eventos 39.1 e 39.2*).

Mediante arrazoado do evento 68.1, o ex-prefeito justificou que o déficit da execução orçamentária decorreu da acentuada frustração na arrecadação das receitas do ISSQN e diminuição dos repasses federais e estaduais, aliados à necessidade de manter em funcionamento serviços indispensáveis e inadiáveis em favor dos munícipes, existindo, por outro lado, pleno amparo em superávit financeiro do exercício anterior.

Disse que as alterações orçamentárias encontraram fundamento na previsão inserida na LOA de 2016 e em leis específicas devidamente aprovadas pelo Poder Legislativo, destinadas a dar atendimento aos convênios celebrado com outros entes, não destoando do princípio da razoabilidade. Além disso, considerou que a redução da Dívida de Longo Prazo, na ordem de 9,43%, demonstra uma administração segura e responsável.

Comunicou que o Município vem adotando medidas de cobrança judicial e amigável para a recuperação dos créditos inscritos em Dívida Ativa, em consonância com as diretrizes recomendadas pelo Tribunal de Justiça do Estado,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



combatendo principalmente junto aos cinquenta maiores devedores, cujos débitos se encontram em fase de execução fiscal. Alegou, também, que o crescimento de 44,24% do saldo desses ativos decorreu, quase exclusivamente, de crédito não tributário oriundo de decisão judicial, em cifra superior a R\$ 1 milhão.

Asseverou que foi providenciada a divulgação de todas as informações relativas à transparência; que o Município, em razão do número de habitantes, não estava obrigado a elaborar Plano de Mobilidade Urbana; e que a Administração está se esforçando para estabelecer metas físicas que tornem mais objetivo o planejamento das políticas públicas.

Quanto à gestão dos Precatórios, esclareceu que o Município de Paraibuna havia aderido, à época da Emenda Constitucional nº 62/2009, ao regime especial para quitação de suas obrigações judiciais, em razão da mora no pagamento de débitos anteriores.

Relatou que o DEPRE/TJSP enviara à Municipalidade, no exercício de 2013, os Ofícios EP-16855 e EP-16857, por meio dos quais noticiava que os processos que deram origem aos precatórios devidos pela Comuna já haviam sido extintos, alterando-se o *status* dessas obrigações junto ao Sistema de Controle de Pagamento de Precatórios para a categoria de “suspensos”. Posteriormente, ainda naquele ano, o Ofício EP-29711 do DEPRE informava que tais precatórios teriam sido devidamente pagos.

Em face dessas informações, o Tribunal de Justiça reenquadrou o Município no Regime Ordinário, com submissão à sistemática do art. 100 da CF/88, ou seja, a quitação do mapa encaminhado até 01 de julho do ano anterior.

Todavia, no ano de 2015, o Tribunal de Justiça procedeu à reavaliação da matéria e concluiu que não restara efetivamente comprovada a quitação dos precatórios EP-2140/91, EP-3608/93 e EP-4640/94, os quais voltaram a figurar como “pendentes de pagamento” nos controles do Poder Judiciário, ensejando a notificação dos interessados nos autos e da Prefeitura para as regularizações cabíveis.

Aduziu, assim, que as informações controversas transmitidas pelo Tribunal de Justiça a respeito da extinção, suspensão e quitação dessas obrigações acabaram por produzir quadro de incerteza que culminou com a pequena diferença apurada, descaracterizando qualquer desídia por parte do gestor.

Dessa forma, a reavaliação dos débitos conduziu a Prefeitura novamente ao Regime Especial de Pagamentos, da qual emergiu a diferença de R\$ 9.629,47 a recolher, o que foi providenciado em 31/07/2017, com as devidas correções, pondo fim à discussão sobre o tema.

Penitenciou-se, ademais, pelo lapso no registro de precatório trabalhista, noticiando a adoção de providências corretivas para que a impropriedade não se repita.

Afirmou que a Administração se esforça no cumprimento das recomendações desta e. Corte e que todos os cartórios extrajudiciais estão recolhendo os valores devidos a título de ISS. Informa, ademais, a abertura de processos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



administrativos visando apurar as despesas com adiantamento insuficientemente comprovadas, a falta de cumprimento de jornada por médico municipal e eventual desídia de servidores no acompanhamento dos feitos judiciais.

Defendeu que as horas extras, embora habituais, se voltaram ao efetivo atendimento da população em situações emergentes, tendo sido adotadas medidas de racionalização e cortes a partir de janeiro de 2017. Outrossim, noticiou a propositura de lei para regularizar a cessão de servidores ao Lar Vicentino, o corte de todas as gratificações por função até que sejam definidos em lei os percentuais aplicáveis e o início do processo de levantamento dos bens imóveis titularizados pelo ente.

Anexou arrazoado do responsável pelo Setor de Licitações, no qual se afirma a existência do Processo Administrativo nº 1111/2015, no qual teriam sido processadas as pesquisas de preços para a contratação de seguro para a frota de veículos, mas pontuando que aquela área desconhece a existência de pagamentos efetuados durante o exercício de 2016, já que os empenhos partiram diretamente do setor de contabilidade (*evento 68.16*).

E, assim, considerando ter dado atendimento aos principais aspectos que orientam a análise das contas, requereu a emissão de parecer favorável, colacionando a documentação dos eventos 68.2 a 68.16 para corroborar suas assertivas.

Assessoria Técnica, analisando os aspectos econômicos da matéria, considerou que as contas não denotam panorama de desequilíbrio fiscal, registrando que o déficit da execução orçamentária estava totalmente amparado no resultado financeiro positivo do ano anterior e que existia suficiente liquidez frente aos compromissos de curto prazo.

Ponderou que a deficiência no pagamento de precatórios decorreu não da falta de recursos do caixa municipal, mas da incerteza que rondava a existência dessas obrigações, propondo a relevação da impropriedade face ao pequeno valor envolvido. Opina pela emissão de parecer favorável, com recomendações (*evento 85.1*).

Vertente jurídica considerou atendidos os principais aspectos analisados nos demonstrativos, manifestando-se pela emissão de parecer favorável, com recomendações (*evento 85.2*).

Chefia de ATJ acompanhou as manifestações de suas assessorias pela emissão de parecer favorável, com recomendações (*evento 85.3*).

Ministério Público de Contas, ao contrário, considerou que o elevado percentual de alterações orçamentárias, o expressivo crescimento do saldo da Dívida Ativa e a queda na recuperação desses valores, a inobservância às vedações do Parágrafo Único do art. 22 da LRF, as falhas na gestão do ensino, a insuficiência no pagamento de precatórios, a inadimplência com o parcelamento perante o INSS e a falta de metas coerentes nas peças de planejamento orçamentário são razões suficientes para comprometer as contas em apreço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Pugna, assim, pela emissão de parecer desfavorável, com abertura de autos próprios para tratar da contratação de empresa para fornecimento de alimentos para a merenda escolar e de seguro para a frota municipal, esse último sem a realização de processo licitatório, e aplicação de multa ao gestor pela reincidência em falhas anteriormente criticadas por esta Casa (*evento 90*).

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta e. Corte:

Exercício	Processo	Parecer
2015	2192/026/15	Desfavorável com recomendações ² – DOE de 22/09/2017 (Confirmado em sede de Reexame – DOE de 28/03/2018)
2014	491/026/14	Favorável com recomendações – DOE de 22/03/2016
2013	2018/026/13	Favorável com recomendações – DOE de 12/08/2015

Os autos integraram os trabalhos da sessão de 11/09/2018 da C. Primeira Câmara, ocasião em que a Dra. Élide Graziane Pinto, d. Procuradora do MPC, proferiu sustentação oral.

Suscitou a necessidade de uma análise integrada dos indicadores apurados nas contas para reforçar sua tese pela emissão de parecer desfavorável, destacando que o déficit da execução orçamentária, próximo à casa dos 4%, dialoga com a ausência de esforço na recuperação dos créditos inscritos em Dívida Ativa, desviando-se do espírito do artigo 11 da LRF.

Correlacionou o descompasso, também, ao elevado percentual de créditos adicionais, que em muito superaram a inflação do período, e à falta de um esforço sistêmico na gestão de pessoal, já que o Município se encontrava dentro do limite prudencial e, mesmo assim, cedeu dois servidores para o Lar Vicentino de Paraibuna e prosseguiu no pagamento de horas extras e gratificações a servidores comissionados.

Entende que ficou evidenciada desídia com a gestão da coisa pública, ante a falta de coerência das metas de planejamento, falhas no cumprimento da jornada de trabalho pelos servidores públicos e ineficiência da Procuradoria Jurídica no acompanhamento dos processos judiciais, somando ao quadro desfavorável o déficit de vagas no ensino infantil, contrariando o direito subjetivo assegurado a toda criança em idade escolar.

E, assim, encerrou reiterando que as fragilidades apuradas se mostram suficientes para o comprometimento das contas.

A matéria foi, então, retirada de pauta, para os fins dispostos no inciso I do artigo 105 do Regimento Interno.

É o relatório.

GCCCM/15

² Pela extrapolação do limite com Despesa de Pessoal, sem a recondução no prazo legalmente previsto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 09/10/2018

ITEM 053

Processo: 00004003.989.16-7

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAIBUNA

Responsável: Antonio Marcos de Barros – Prefeito Municipal

Períodos: 01/01 a 10/11 e 26/11 a 31/12/2016

Responsável: Victor de Cassio Miranda – Vice-Prefeito Municipal

Período: 11 a 25/11/2016

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2016

Advogados: Lidia Silva Lima (OAB/SP 367.457), Ramirez Melo Nogueira (OAB/SP 318.141) e outro

Aplicação total no ensino	29,42% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	89,25% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	21,54% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Despesa de Pessoal	53,67% (máximo 54%)
Subsídios dos Agentes Políticos	Sem apontamentos
Encargos sociais	Apontamento justificado
Precatórios	Insuficiência de R\$ 9.629,47 (Relevado)
Resultado da execução orçamentária	Déficit de 3,98% - (R\$ 1.994.733,55)
Resultado financeiro	Positivo em R\$ 2.781.571,94
Restrições do Último Ano de Mandato	Em ordem

	2015	2016	Resultado
i-EGM	B	B	
i-Educ	B+	C+	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	C	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B	B+	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	B+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C	C+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B+	A	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	B	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte Pequeno

Região Administrativa de São José dos Campos

Quantidade de habitantes: 17.893



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



I – A Administração de PARAIBUNA demonstrou ter dado regular atendimento dos principais vetores que orientam a análise das contas, durante o exercício de 2016.

a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 29,42% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88. Atestou a fiscalização, ainda, que foram destinados 89,25% dos recursos do FUNDEB à valorização do magistério, revelando a observância ao art. 60, XII do ADCT da CF/88, e que a totalidade dos recursos recebidos foi aplicada dentro do exercício.

b) Também foi superado o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 21,54% da receita e transferências de impostos.

c) A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação disposta no artigo 29-A da Lei Maior.

d) Conforme relatado, a equipe da UR-7 considerou que houve descumprimento à sistemática de pagamento de Precatórios prevista na Carta da República e na Emenda Constitucional nº 62/2009, já que noticiada pelo Tribunal de Justiça uma insuficiência de R\$ 9.629,47 nos recolhimentos devidos (*Ofício EP-5615-2017 – Expediente TC-12126/026/17 digitalizado no evento 39.30*).

Em suas alegações, o interessado aduziu que a imprecisão no pagamento se deveu ao desencontro de informações encaminhadas pelo DEPRE, ocasionando incerteza sobre a existência e liquidez dos precatórios devidos.

No caso concreto dos autos, penso que assiste razão à Prefeitura. Explico.

Em 11/07/2013, o DEPRE-TJSP expediu à Prefeitura de Paraibuna o Ofício nº EP-16855 (*fls. 3/5 do evento 68.4*), no qual noticiava que o Precatório EP 4640/94 seria categorizado no Sistema de Controle de Precatórios com *status* de “suspense”, tendo em vista que o processo que dera origem a tal requisitório fora extinto em 28/07/1993. Tal medida perduraria até que fosse encaminhada a sentença de extinção da execução e respectivo trânsito em julgado pelo juízo competente.

Na mesma data, foi expedido o Ofício nº EP-16857 (*fls. 6/8 do evento 68.4*), informando que a mesma solução seria adotada em face do precatório EP-3608/93, alterando-se o *status* da dívida para “suspense”.

Não obstante, tais informativos contradiziam as informações encaminhadas por meio do Ofício nº EP-14459, de 01/07/2013 (*fls. 13/17 do evento 68.4*), no qual se determinava o pagamento de R\$ 251.616,11 em pendências precatoriais, fazendo com que a contadoria municipal requisitasse esclarecimentos sobre quais débitos deveriam ser efetivamente honrados (*fl. 20 do evento 68.4*).

Sobreveio, então, o Ofício nº EP-29711, datado de 25/11/2013 (*fls. 21/23 do evento 68.4*), no qual a sessão DEPRE 5.2 afirmava: “3. *Analizando o expediente, constatamos que os cálculos anteriores consideraram na dívida consolidada os precatórios EP-2140/91, EP-3608/93, EP-4640/94 e EP-5734/04 e conforme documentação juntada às fls. 80/111 os processos que deram origem aos referidos*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



precatórios encontram-se extintos, inclusive anterior à data da EC nº 62/2009, portanto a Municipalidade de Paraibuna não se encontrava em mora por ocasião da promulgação da EC nº 62/2009, enquadrando-se no Regime Ordinário” (sic).

Mais de um ano depois, mediante Informação nº 1354/14, o DEPRE reavaliou a matéria e considerou existirem precatórios pendentes de quitação, propondo que o processo EP 2140/91, que constava como “quitado”, e os EP 3608/93 e 4640/94, que figuravam como “suspensos”, tivessem seus *status* novamente alterados, agora figurando como “pendentes de pagamento” (fl. 24 do evento 68.4).

Após tais apurações, os valores desses três compromissos judiciais voltaram à lista de precatórios a pagar, decidindo-se, em 16/03/2017, pela recondução do Município ao Regime Especial de Pagamentos, então regido pelas regras da Emenda Constitucional nº 94/2016 (fl. 24 do evento 39.30).

Verifica-se, assim, que as informações transmitidas pelo DEPRE à Municipalidade acabaram por criar dúvidas sobre a exigibilidade dos mencionados precatórios, que remontavam aos exercícios de 1991, 1993 e 1994, apurando-se, por outro lado, que a Prefeitura depositou junto ao TJ a quantia de R\$ 481.743,67, remanescendo apenas R\$ 9.629,47 a título de insuficiência.

Na linha esposada por ATJ, cabe sopesar que, no caso concreto, a insuficiência não decorreu de desídia do Administrador, mas de erro escusável ocasionado pelo desencontro de informações quanto à sobrevida de débitos judiciais pendente há mais de 20 anos, ponderando, também, que o desacerto foi solvido com o depósito da pequena quantia faltante e que a fiscalização certificou que tais compromissos foram excluídos da listagem de precatórios pendentes.

Anoto, ademais, que foram quitados os Requisitórios de Baixa Monta devidos no período.

Recomendo à Prefeitura, outrossim, que adote imediatas providências com o intuito de garantir a certeza sobre as obrigações precatoriais devidas, registrando-as adequadamente em seu Balanço Patrimonial.

e) Atestada a regularidade formal dos recolhimentos dos Encargos Sociais devidos no exercício, bem como dos débitos em processo de liquidação parcelada junto ao Instituto de Previdência do Município de Paraibuna e ao FGTS.

Registrou a UR-7, contudo, possível inobservância ao acordo previdenciário celebrado com o INSS, já que apenas as parcelas entre janeiro e julho de 2016 foram regularmente descontadas do FPM, deixando o Município de comprovar que as demais cotas haviam sido quitadas.

Não obstante, a defesa juntou, à fl. 6 do evento 68.5, extrato do “Sistema de Cobrança” do DATAPREV-INSS, atestando que referido parcelamento foi totalmente liquidado em 13/07/2016, após 253 retenções automáticas junto ao FPM, o que justifica a cessação dos descontos nos meses posteriores e afasta a ocorrência noticiada pela fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



f) Não foram registrados apontamentos sobre os Subsídios dos Agentes Políticos.

g) O exercício foi encerrado com um déficit da execução orçamentária no montante de R\$ 1.994.733,55 (3,98%), o qual, contudo, encontrou amparo no resultado financeiro positivo do exercício anterior (R\$ 4.770.780,46).

Observa-se, ademais, que a Prefeitura possuía liquidez frente aos compromissos de curto prazo, o que se traduziu no índice de 1,52 e no superávit financeiro de R\$ 2.781.571,94 no encerramento do ano, e que a Dívida Fundada foi reduzida em 9,43%.

Desse modo, e em que pese os argumentos suscitados pela d. representante do MPC, penso que o conjunto dos indicadores econômico-financeiros não demonstra uma posição de desequilíbrio com potencial de afetar as contas futuras, reforçando-se que o descompasso orçamentário esteve lastreado em folga financeira apurada no Balanço Patrimonial, a teor no disposto no inciso I do § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964.

De se sopesar, ademais, que a Prefeitura experimentou expansão de 13,11% de sua RCL, a qual passou de R\$ 47,9 milhões em 2015 para R\$ 53,6 milhões em 2016. Isso, a despeito da redução do PIB brasileiro em 3,6% nesse período, o que denota esforço na arrecadação das receitas sob sua competência, em consonância com o art. 11 da LRF.

Decerto que estão a merecer melhorias as técnicas de planejamento orçamentário do ente, dado que a Lei Fiscal preconiza a atuação planejada e transparente por parte daqueles que administram a coisa pública (*§ 1º do art. 1º*), o que se traduz em comedimento no âmbito das modificações das despesas autorizadas.

Isso é o que leciona o manual desta e. Corte “Os cuidados com o último ano de mandato” (2015, p. 25):

2.1. A Boa Técnica e a Moderada Margem para Créditos Suplementares.

No último ano de mandato, assim como nos demais, recomenda-se a utilização de percentual moderado de alteração orçamentária, sendo esta a prévia e genérica autorização, na lei de orçamento, para abertura, por decreto, de créditos suplementares (art. 165, § 8º da Constituição).

(...) Em nível elevado, aquela prévia concessão descaracteriza a função do Legislativo, abrindo portas para o déficit orçamentário e, dele decorrente, o aumento da dívida pública.

No mesmo sentido, deverá ser aprimorada a gestão da Dívida Ativa, engajando-se a Prefeitura na recuperação dos créditos inscritos como forma de majorar seus ingressos de receitas, conforme teor do Comunicado SDG nº 23/2013³,

³ Comunicado SDG nº 23/2013 – DOE de 06/06/2013

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

Reitera-se, diante disso, a necessidade de providências no sentido da recuperação desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Recomendo aos responsáveis, assim, que se esforcem na necessária produção de superávits orçamentários e financeiros, garantindo a liquidez do ente frente aos seus compromissos e primando pela atuação planejada e transparente preconizada pela LRF, além de limitar as modificações orçamentárias ao percentual de inflação projetado para o período, conforme orientações traçadas nos Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15.

h) As Despesas de Pessoal do Poder Executivo representavam 53,67% da Receita Corrente Líquida ao final do período, com observância ao teto estabelecido na alínea *b* do inciso III do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No caso concreto dos autos, penso importante ponderar o esforço fiscal demonstrado pelo gestor que reduziu seus gastos trabalhistas em 6,94 pontos percentuais, saindo de uma despesa que representava 60,61% da RCL no início do ano para chegar a 53,67% no 3º Quadrimestre, conformando-se ao limite legalmente estabelecido.

Não obstante, cabe severa recomendação para que a Municipalidade observe as vedações impostas pelo Parágrafo Único do art. 22 da LRF, uma vez que se encontra acima do limite prudencial das despesas ($95\% \text{ de } 54\% = 51,3\%$), devendo abster-se do pagamento de horas extras enquanto perdurar tal panorama.

i) No que tange às restrições do Último Ano de Mandato, observa-se que foi dado cumprimento ao disposto no Parágrafo Único do art. 21, na alínea *b* do inciso IV do art. 38, e no artigo 42, todos eles da Lei de Responsabilidade Fiscal; às vedações impostas pela Lei Eleitoral; e à previsão do § 1º do art. 59 da Lei Federal nº 4.320/1964.

II – Diante da implantação do IEGM, da realização de Fiscalizações Operacionais e Ordenadas e de outros indicadores sociais existentes, é possível ser feita análise operacional sobre os atos praticados pela Administração no período, transcendendo a aferição de legalidade, de modo que possam ser realizadas análises a respeito dos resultados obtidos na condução da execução orçamentária e financeira.

a) No que diz respeito à qualidade dos gastos, considerando as informações prestadas a esta e. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias – destaca-se que o Município obteve o índice B, conservando o patamar apurado no ano anterior.

Esse índice demonstra que a Prefeitura adota, em linhas gerais, uma gestão eficiente dos recursos públicos captados, havendo, por outro lado, margem para aprimoramento qualitativo de sua atuação.

b) Quanto à educação, há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso no quesito ***i-Educ***, o índice atribuído foi considerado **“C+ - Em fase de adequação”**, regredindo duas posições quando comparado ao ano anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Esse índice procura traduzir, não obstante as respostas apresentadas pelo Município aos diversos quesitos formulados, coerência com a verificação de aplicação dos mínimos constitucionais da educação.

Do ponto de vista quantitativo, verifica-se que o Município de Paraibuna ostentava, no exercício em exame, 1.888 alunos vinculados a sua rede de ensino, investindo **R\$ 8.581,35** por estudante. Isso representa uma redução de 10,77% em relação ao ano anterior (*Investimento em 2015 = R\$ 9.617,67*) e um investimento 2,17% menor do que o apurado em sua Região Administrativa (*Investimento da RA de São José dos Campos = R\$ 8.771,76 por aluno*).

Quanto ao viés qualitativo, a análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica⁴ demonstra que foram atingidas as metas pactuadas para os primeiros anos do ensino básico⁵, considerando o último exercício avaliado.

4ª série/5º ano	Ideb Observado					Metas Projetadas							
Município	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Paraibuna	4.2	4.5	5.2	5.4	5.9	-	4.4	4.7	5.0	5.3	5.6	5.8	6.1

Da tabela, observa-se que o Município melhorou o desempenho do seu alunado em 0,5 pontos e superou, em 0,6 pontos, a nota mínima projetada para o IDEB.

Contudo, as respostas fornecidas pela Origem ao *i-Educ* evidenciaram algumas fragilidades que comprometem a boa qualidade do serviço prestado neste setor.

Nesse horizonte estão as deficiências no acompanhamento dedicado pela Prefeitura aos seus alunos, já que não foram realizados levantamentos sobre o número de crianças que necessitavam de vagas nas diferentes etapas sob responsabilidade do Município nem sobre as taxas de abandono das crianças em idade escolar. Observa-se, ademais, que a localidade não oferece vagas em período integral para nos anos iniciais do Ensino Fundamental e não implantou um programa voltado ao desenvolvimento das competências de leitura e escrita do seu alunado.

Do ponto de vista estrutural, declarou a Origem que as escolas de sua rede não disponibilizam os espaços considerados necessários para o desenvolvimento da dinâmica ensino-aprendizado (*quadras poliesportivas e laboratórios de informática*) e que dezoito unidades escolares demandavam reparos (*consertos em janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, etc...*).

Faltou ao responsável, ainda, estabelecer um programa de inibição ao absenteísmo docente, o que se refletiu nas mais de 800 faltas abonadas e 500 faltas justificadas, anotando-se, ademais, que nem todos os professores contam com formação de nível superior específica na área em que atuam.

⁴ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>

⁵ Os anos finais não foram municipalizados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O trabalho fiscalizatório apurou, também, discreto déficit de vagas no ensino infantil (4 vagas – 0,13% da rede).

Todas essas questões militam contra o pleno desenvolvimento das metas previstas pelo Plano Nacional de Educação do decênio 2014/2024:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE
Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.
Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.
Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.
Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Conforme bem destacado pela representante do MPC, tais questões ensejam a revisão das políticas públicas afetas ao ensino e devem ser levadas em consideração no planejamento estratégico voltado ao setor, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos eventuais apontamentos e alcançados resultados positivos, o que não implica, necessariamente, na elevação nominal dos gastos – mas, sobretudo, na busca pela sua qualidade, calcada na ação transparente e responsável.

c) Na saúde, através do *i-Saúde*, o índice IEGM alcançado foi **“C – Baixo nível de adequação”**, diminuindo o resultado do ano anterior.

Com uma população de 17.893 habitantes, o Município investiu R\$ 706,33 *per capita* em políticas relacionadas à saúde, o que representa um acréscimo de 5,84% em face do exercício anterior (2015 = R\$ 667,33), mas um dispêndio 18,46% menor do que o verificado em sua Região Administrativa (São José dos Campos = R\$ 866,30 *por habitante*).

Conforme respostas fornecidas pela Origem ao *i-Saúde*, a Comuna não disponibiliza instrumentos tecnológicos para a marcação de consultas à distância, não realiza acompanhamento sobre o tempo de atendimento dispensado aos pacientes da UBS e não sistematizou a informação sobre gargalos ou demandas reprimidas de atendimento ambulatorial e hospitalar de média e alta complexidade.

O Executivo não implantou os componentes municipais do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica e do Sistema Nacional de Auditoria, deixando, ainda, de estabelecer o serviço de Ouvidoria em Saúde. Indicou, ademais, que 100% das UBS's necessitavam de reparos de infraestrutura, carecendo, também, de AVCB e alvará de funcionamento da vigilância sanitária.

Constata-se, aliás, que os médicos não cumprem integralmente sua jornada de trabalho e que não há divulgação, em local acessível ao público, da escala atualizada dos profissionais de saúde, com seus nomes e horários de trabalho.

Tal cenário evidencia a necessidade de imediata revisão das políticas públicas de saúde para a correção dos desacertos apurados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



d) De se observar que foi atribuída nota **C+ – Em fase de adequação** ao *i-Amb*, denotando pouca preocupação com as questões ambientais na administração do Município.

É assim porque não foram desenvolvidas ações de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a rede municipal de ensino, não foi criada uma estrutura organizacional para tratar de assuntos ligados ao meio ambiente, não existe um programa de educação ambiental nas escolas, não foram firmadas estratégias de melhoria contínua da qualidade ambiental, não existe Plano Gestão dos Resíduos da Construção Civil e não foi realizada coleta seletiva de resíduos sólidos.

Além disso, os trabalhos realizados na **4ª Fiscalização Ordenada de 2016 – Resíduos Sólidos** constataram que não estava constituído o Conselho Municipal de Resíduos Sólidos, não havia fiscalização sobre a coleta e destinação final dos resíduos da construção civil e não havia sido aprovado o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris.

São ocorrências que devem orientar a atuação do gestor nos próximos exercícios, de forma a dar concretude à Política Nacional de Resíduos Sólidos estabelecida pela Lei Federal nº 12.305/2010.

III – Há um grupo de apontamentos que também indicam a necessidade de recomendar-se à Administração para que proceda a correção imediata, o que deverá ser avaliado em próxima inspeção.

Cumpra à Prefeitura corrigir os desacertos constatados por ocasião da 3ª Fiscalização Ordenada – Transparência, garantindo ampla divulgação das informações de interesse público previstas na legislação de regência.

As divergências contábeis apuradas pela fiscalização devem ser evitadas, já que atuam em franco prejuízo aos princípios da transparência e da evidência contábil preconizados pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Lei Federal nº 4.320/1964.

Cabe aos responsáveis aprimorarem os processos afetos ao estabelecimento de programas e metas da Administração e à avaliação posterior dos parâmetros estabelecidos, fixando os custos estimados, indicadores e metas físicas pertinentes à ação governamental pretendida.

A entrega de numerário mediante regime de Adiantamento, cuja utilização se restringe aos casos de excepcional impossibilidade de subordinação ao processamento ordinário da despesa (*artigos 65 e 68 da Lei Federal nº 4.320/1964*), deve evidenciar as razões de interesse público relacionadas ao dispêndio, a compatibilidade dos preços das aquisições e a transparência das prestações de contas. Bem por isso, esta e. Corte emitiu o Comunicado SDG nº 19/2010⁶, o qual deverá ser observado com atenção nos próximos adiantamentos concedidos pela Origem.

⁶ **COMUNICADO SDG Nº 19/2010 – DOE de 08/06/2010**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Com relação às horas extras, a defesa se limitou a alegar a essencialidade do serviço prestado à população, que não pode sofrer solução de continuidade. Contudo, além de constituir afirmação genérica, destituída de provas quanto à efetiva necessidade desse labor extraordinário e da sua concreta prestação, a ocorrência de sobrejornada por meses a fio, sem a adoção de soluções alternativas, desvirtua o seu caráter excepcional e a real necessidade de sua realização.

A questão, assim, exige resolução urgente, sob pena de provocar futuros prejuízos de ordem financeira ao Município, abstendo-se a Origem do pagamento de horas extras habituais, desprovidas da real necessidade da prestação dos serviços, com observância aos limites impostos pelo artigo 59 da CLT.

A falta de critérios objetivos para a concessão de gratificações afronta os princípios da legalidade, impessoalidade, isonomia e moralidade administrativa⁷, devendo a lei estabelecer os critérios isonômicos e impessoais para a fixação do respectivo percentual concedido.

Considerando a notícia de que a prática foi cessada, relevo, de momento, a impropriedade, determinando à Prefeitura que adote as medidas saneadoras anunciadas por ocasião da defesa.

Falhas apuradas no setor de licitações demandam a observância mais rigorosa da Lei Federal nº 8.666/93, especialmente no que tange às taxativas hipóteses de dispensa de licitação, necessidade de prévia pesquisa de preços e posterior acompanhamento da execução do ajuste.

Especificamente sobre a verificação do Contrato nº 23/2016, relatado no item 14.6 do laudo de inspeção, deixo de determinar a abertura de autos próprios proposta pelo MPC haja vista a existência de processo administrativo aberto pela própria Prefeitura para apurar os desacertos na qualidade dos produtos entregues, de forma que fica determinado ao órgão que ultime as providências de apuração e eventual ressarcimento de valores ao erário, o que será constatado em futuras inspeções.

Já a contratação de serviço de seguro para os automóveis da frota municipal, sem processo licitatório e sem pesquisa de preços, terá sua análise aprofundada no expediente eTC-9848.989.17-4, que se encontra em trâmite autônomo.

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.

2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).

3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.

4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.

5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.

6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios que venham a prejudicar sua clareza.

7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.

⁷ Assim o decidido no processo TC-800325/643/10. Recurso Ordinário em Apartado das Contas Anuais de 2010 da Prefeitura Municipal de Ubarana. Acórdão da 2ª Câmara, em sessão de 29/11/2016. Relator Substituto de Conselheiro Dr. Antonio Carlos dos Santos. DOE de 27/01/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A documentação apresentada nos eventos 68.11 a 68.13 pode ser acolhida para comprovação dos recolhimentos de ISSQN sobre as atividades cartorárias.

Alerto os responsáveis para que observem as recomendações e determinações pretéritas desta e. Corte, lembrando que seu descumprimento reiterado poderá comprometer a aprovação de futuras contas.

Em seu próximo roteiro, deverá a fiscalização acompanhar o deslinde dos noticiados processos administrativos abertos para ressarcimento das duas despesas pagas com verbas de adiantamento e insuficientemente comprovadas, para apuração do descumprimento de jornada por médico municipal, para verificação de possível falta funcional na atuação dos procuradores municipais e para verificação do Contrato nº 23/2016, bem como a regularização da cessão de servidores à entidade Lar Vicentino.

Assim, diante do verificado nos autos, acompanho as manifestações de ATJ e sua Chefia e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **PARAIBUNA, exercício de 2016**.

Excetuo os atos porventura pendentes de apreciação, em especial o expediente eTC-9848.989.17-4, que tramita autonomamente.

À margem do parecer, será expedido ofício ao Executivo Municipal, com as seguintes **recomendações**:

- Adote imediatas providências para regularizar os registros de suas obrigações judiciais, garantindo certeza sobre os valores devidos;
- Melhore as técnicas de planejamento orçamentário, margeando as suplementações ao percentual de inflação projetado para o período e fixando custos, indicadores e metas físicas pertinentes à ação governamental pretendida;
- Observe as vedações previstas no Parágrafo Único do art. 22 da LRF;
- Corrija as fragilidades constatadas pelo *i-Educ*, *i-Saúde* e *i-Amb*, bem como pelas fiscalizações ordenadas do exercício (Transparência e Resíduos Sólidos);
- Milite pela concretização da metas previstas no Plano Nacional de Educação;
- Aprimore os mecanismos de gestão da Dívida Ativa;
- Evite a ocorrência de inconsistências contábeis;
- Observe o regramento aplicável ao Regime de Adiantamentos;
- Restrinja a realização de horas extras aos casos de excepcional interesse público, observando o limite disposto na CLT;
- Estabeleça critérios objetivos e isonômicos para a concessão de gratificações;
- Cumpra com as disposições da Lei Federal nº 8.666/93;
- Observe as recomendações e determinações pretéritas desta Corte.

Determino à fiscalização que acompanhe em futuras inspeções o deslinde dos noticiados processos administrativos abertos para ressarcimento das duas despesas pagas com verbas de adiantamento e insuficientemente comprovadas, para apuração do descumprimento de jornada por médico municipal, para verificação de possível falta funcional na atuação dos procuradores municipais e para verificação do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Contrato nº 23/2016, bem como a regularização da cessão de servidores à entidade Lar Vicentino.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e verificada a inexistência de novos documentos, **arquivem-se os autos.**

GCCCM/15