



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



SEGUNDA CÂMARA SESSÃO: 27/11/2018

116 TC-004342/989/16

Prefeitura Municipal: Aparecida.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Antonio Márcio de Siqueira.

Período(s): (13-05-16 a 31-12-16).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito – Ernaldo César Marcondes.

Período(s): (01-01-16 a 12-05-16).

Advogado(s): Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Graziela Nóbrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845), Gabriela Macedo Diniz (OAB/SP nº 317.849), Eduardo Dias de Vasconcelos (OAB/SP nº 357.955), José Renato de Siqueira (OAB/SP nº 372.966) e outros.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2016**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE APARECIDA**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Guaratinguetá – UR/14, que na conclusão do seu relatório (*Evento 91.92*), apontou falhas nos seguintes tópicos:

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- ✓ A LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira;
- ✓ A LDO não prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor;
- ✓ Apenas 64,39% da dotação específica para atenção prioritária à criança e ao adolescente foi executada;
- ✓ Informações divergentes sobre o Plano de Saneamento Básico e o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- ✓ Necessidade de revisão do Plano de Saneamento Básico e do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos que completam 4 anos nesse exercício;
- ✓ O Município não editou o Plano de Mobilidade Urbana;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- ✓ As normas de acessibilidade não estão sendo cumpridas pela Origem;

A.1.1 DEFICIÊNCIAS APURADAS COM BASE NO IEGM

- ✓ Conflito de prazos de encaminhamento e apreciação do PPA, LDO e LOA;
- ✓ Incompatibilidade nas datas de discussão da LDO e LOA;
- ✓ Deficiência na Divulgação das Audiências;
- ✓ Participação irrisória da população;
- ✓ Extemporaneidade da LDO;
- ✓ Limitações ao planejamento;
- ✓ Não foram realizadas as audiências públicas para debater o PPA, LDO e LOA vigentes no exercício de 2016;

A.2. CONTROLE INTERNO:

- ✓ O Sistema de Controle Interno não foi regulamentado;
- ✓ Não apresenta relatórios periódicos;
- ✓ Não se reportou ao Prefeito;

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

- ✓ Quantidade de alunos matriculados por turma – 75% das escolas possuem turmas com mais de 24 alunos e 50% dessas escolas com classes de mais de 29 matriculados;
- ✓ Área por aluno – apenas 25% das escolas conseguem atender os requisitos de espaço disponibilizados aos alunos;
- ✓ Estrutura física e recursos - Nenhuma escola pesquisada possui toda a quantidade de itens de instalação física e materiais bibliográficos recomendados; Além disso, 87,50% dessas escolas não possuem todos os equipamentos para áudio, vídeo, fotos e equipamentos de processamento de dados;
- ✓ Formação e TDC – A Origem ofertou somente um evento de formação continuada durante o exercício; e, às pautas dos encontros de trabalho docente coletivo são divulgadas apenas nos inícios das reuniões;

A.3.3.3. VISITAS REALIZADAS ÀS UNIDADES ESCOLARES

- ✓ "EMEF Prefeito Solon Pereira": Sala de leitura/biblioteca: Sem uso regular; Sem professor responsável pela sala/biblioteca; Sem estantes suficientes para acomodar o acervo; o acervo não está catalogado; com goteiras e infiltrações. Laboratório de Informática: Não possui atendente; Sem computadores suficientes para o número de alunos matriculados por turma; com goteiras e infiltrações. Laboratório de Ciências: Não há. Sala de Vídeo: Com goteiras, rachaduras, infiltrações e vidros quebrados nas janelas. Banheiro dos Alunos: Sem piso impermeável e antiderrapante; sem assento nos vasos sanitários; com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



goteiras e Infiltrações. Sala dos Professores: Com goteiras, rachaduras, infiltrações e vidros quebrados nas janelas. Quadra Poliesportiva: Obra paralisada. Outras Instalações/problemas identificados: Cozinha com infiltrações, goteiras, cheiro forte de mofo e espaço reduzido; Salas de aula com infiltrações, rachaduras, pintura danificada, vidros quebrados, quadro-negro danificado e lâmpadas queimadas; Alunos com necessidades especiais, sem o acompanhamento de cuidador ou professor especializado; Equipamentos contra incêndio sem manutenção; Falta de professor para alunos do 1º ao 4º ano integral; Escola sem inspetor de aluno com as atribuições desse profissional exercidas pela servente e outros profissionais; Escola sem freezer para acondicionar a merenda dos alunos;

✓ *"EMEF Prof Maria Aparecida da Encarnação": Sala de leitura/biblioteca: Sem uso regular; Sem professor responsável pela sala/biblioteca; Sem estantes suficientes para acomodar o acervo; com rachaduras. Laboratório de Informática: Sem uso regular; Não possui atendente; Sem conexão estável; Sem computadores suficientes para o número de alunos matriculados por turma; Sem profissional para manutenção dos equipamentos; fiação elétrica exposta. Laboratório de Ciências: Não há. Sala de Vídeo: Utiliza-se a sala de informática. Banheiro dos Alunos: Sem piso impermeável e antiderrapante; sem assento nos vasos sanitários; sem portas nas cabines sanitárias; válvulas hidra com o acabamento metalizado exposto. Sala dos Professores: Sem computadores a disposição dos professores; vidros quebrados nas janelas. Quadra Poliesportiva: Sem tabelas de basquete; sem aros de basquete; Sem alambrado; proteção frontal e dos fundos danificada; quadra compartilhada com a comunidade e sem muro de separação dos ambientes; proteção das arquibancadas feita em nylon e danificada. Outras Instalações/problemas identificados: Equipamentos contra incêndio sem manutenção; gramado alto no terreno da escola;*

✓ *"EMEFM Prof Virgúlia Marcondes de M Fazzari": Sala de leitura/biblioteca: Sem uso regular; com infiltrações; com vidro quebrado; sem registro informatizado do acervo; pintura da sala danificada. Laboratório de Informática: Não há. Laboratório de Ciências: Não há. Sala de Vídeo: Equipamento de som danificado; com goteiras, rachaduras e infiltrações; forro danificado e visualização prejudicada pela luminosidade externa. Sala dos Professores: Sem computadores a disposição dos professores; pintura danificada. Quadra Poliesportiva: Sem tabelas de basquete; sem aros de basquete; sem pintura das linhas demarcatórias; sem cobertura sobre a quadra; sem alambrado; piso da quadra feito em asfalto; medidas do espaço utilizado incompatíveis com a estrutura padrão. Outras Instalações/problemas identificados: Telhado com goteiras no prédio todo; pintura danificada nas salas de aula; calhas entupidas; iluminação precária nas salas de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



aula; direção e professores sem computadores; Forramento em madeira no teto dos corredores da escola se soltando.

- ✓ "EMEFI Manoel Ignácio de Moraes": Sala de leitura/biblioteca: Sem professor responsável pela sala/biblioteca; sem estante suficiente para acomodar o acervo; Acervo não catalogado; sem registro informatizado do acervo; espaço reduzido para biblioteca; falta de acessibilidade no local. Laboratório de Informática: Não há. Laboratório de Ciências: Não há. Sala de Vídeo: Não há. Aparelho de TV quebrado. Sala dos Professores: Não há, utiliza-se o laboratório de informática. Quadra Poliesportiva: Não há. Outras Instalações/problemas identificados: Sem acessibilidade na entrada da escola; refeitório com assentos em granito solto; sem toldo e tela de proteção nas janelas e portas da cozinha; estrutura inadequada para acomodação do botijão de gás; sem sanitário feminino adaptado; refeitório sem ralo de escoamento de água; pátio da escola em ambiente aberto sem proteção que impeçam os alunos de saírem ou estranhos de adentrarem o espaço escolar;
- ✓ "EMEF Profa Heloiza de Castro Encarnação Pinto Barbosa": Sala de leitura/biblioteca: Não há. Laboratório de Informática: Não há. Laboratório de Ciências: Não há. Sala de Vídeo: Não há. Banheiros dos alunos: Uso compartilhado com o Estado. Sala dos Professores: Uso compartilhado com o Estado; vidros quebrados na janela. Quadra Poliesportiva: Uso compartilhado com o Estado e a comunidade; Sem tabelas de basquete; sem aros de basquete; Alambrados danificados. Outras Instalações/problemas identificados: infestação de ratos comunicada pela Sra. Diretora; Vidros quebrados nas salas de aula; Sem muro ou anteparo que restrinja a movimentação dos alunos; rede elétrica danificada; sem freezer na cozinha;
- ✓ "EMEFM Profa Marieta Vilela da Costa Braga": Sala de leitura/biblioteca: Sem responsável pela sala/biblioteca; sem estantes suficientes para acomodar o acervo; sem computador e software para gerenciamento do acervo. Laboratório de Informática: Não há. Laboratório de Ciências: Não há. Sala de Vídeo: Equipamentos da sala de vídeo não instalados. Banheiros dos alunos: Azulejos nas paredes soltos ou quebrados; sanitário adaptado sem manutenção. Sala dos Professores: Sem computador e internet à disposição dos professores. Quadra Poliesportiva: Não há. Os alunos fazem aula no pátio da escola o que prejudica as salas de aula próximas a esse espaço, ou ainda deslocam-se para o EPEC, espaço coletivo para a prática de esportes, localizado a aproximadamente 20 minutos do local, com grande perda na carga horária dos alunos, que passam mais tempo em trânsito do que na prática das atividades da disciplina;
- ✓ "EMEF Anísio Novas": Sala de leitura/biblioteca: Sem uso regular; Sem responsável pela sala/biblioteca; com goteiras. Laboratório de Informática: Sem uso regular; Sem atendente; Sem computadores suficientes para o número de alunos matriculados por turma; com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



rachaduras e infiltrações; sem profissional para manutenção dos equipamentos. Laboratório de Ciências: Não há. Sala de Vídeo: Com goteiras e infiltrações. Banheiros dos alunos: Sem piso antiderrapante e sem assento nos vasos sanitários. Sala dos Professores: Sem computador à disposição dos professores; com goteiras rachaduras e infiltrações; fiação elétrica exposta; ventilador de teto sem funcionamento. Quadra Poliesportiva: Rachaduras no piso; alambrado com aproximadamente 1 metro de altura não impede que as bolas sejam atiradas para fora da área escolar. Outras Instalações/problemas identificados: Diversos alunos com necessidades de acompanhamentos diagnosticados, direcionados aos especialistas após comunicar os pais ou responsáveis, com a necessidade de que esses profissionais, psicopedagogo, psicólogo, neurologista façam visitas periódicas à escola; Falta de estoque municipal para a reposição dos materiais e equipamentos utilizados nas aulas de educação física; Necessidade de ampliação da cobertura que liga os pátios até o refeitório, pela dificuldade de alcançá-lo em dias chuvosos; Goteiras no pátio de entrada, possivelmente por telhas quebradas; Aluno com necessidades especiais, autista, sem o acompanhamento de cuidador ou professor especializado;

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

- ✓ A Origem não realizou o preenchimento do questionário eletrônico estruturado da saúde; deficiências nas atividades de controle vetorial;
- ✓ Não apresentou a norma nem indicação da existência de um Comitê Gestor Intersectorial que tenha interface com o problema dengue;
- ✓ Deficiências na utilização de armadilhas e veículo caminhonete Pick Up;
- ✓ O município não efetua pesquisa entomológica por meio de armadilhas e/ou levantamento de índice (IVO e IPO);
- ✓ O município não efetua pesquisa larvária e/ou levantamento de índice (Índice Predial e Índice de Recipientes);
- ✓ Com base na visita “in loco”, a Origem não possui veículo adequado; a estocagem de inseticidas, equipamentos e resíduos é inadequada e sem controle, EPI's em desacordo com as atividades executadas, Ausência de local próprio para lavagem dos equipamentos e as roupas dos agentes;

A.5. FISCALIZAÇÃO ORDENADA:

- ✓ TRANSPARÊNCIA: Verificamos que a Prefeitura, no exercício examinado não adotou medidas a fim de sanear os apontamentos da Fiscalização;
- ✓ RESÍDUOS SÓLIDOS: Verificamos que a Prefeitura, no exercício examinado não adotou medidas a fim de sanear os apontamentos da Fiscalização;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Déficit da execução orçamentária sem amparo de superávit financeiro;
- ✓ Fixação da despesa em desequilíbrio com as receitas arrecadadas, sem ajustes ou contingenciamento dos gastos;
- ✓ Apesar de alertado, o Município nem assim, conteve o gasto não obrigatório e adiável;
- ✓ Alterações orçamentárias correspondentes a 24,09% da Despesa Fixada;
- ✓ Créditos suplementares justificados em excesso de arrecadação inexistente;
- ✓ Créditos suplementares justificados em superávit financeiro inexistente;
- ✓ Alterações orçamentárias acima do limite fixado na LOA;
- ✓ Ausências de formalização de Leis que amparam as suplementações no valor de R\$ 16.859.469,95;

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- ✓ Déficit financeiro apurado no valor de R\$ 12.613.466,61;

B.1.2.1. INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO

- ✓ Divergências nos resultados apurados e nas informações do AUDESP;

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- ✓ A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, para cada R\$ 1,00, existem apenas R\$ 0,29 de recursos para pagamento das obrigações;

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- ✓ Inclusão do valor de R\$ 144.449.434,37 referentes aos "Precatórios em 31-12-2016" não registrados contabilmente pela Origem;

B.1.5.1. RENÚNCIA DE RECEITAS

- ✓ No exercício examinado o Município efetivou ato de irregular renúncia de receita, pois não atendeu às prescrições do artigo 14 da LRF;

B.1.6. DÍVIDA ATIVA

- ✓ Ausência de relatórios ou livro da Dívida Ativa por exercício;
- ✓ Falta de integração dos sistemas;
- ✓ Saldo da dívida com uma diferença de R\$ 35.928.346,39 para o valor contabilizado e informado ao AUDESP;
- ✓ Estoque da dívida com R\$ 29.650.112,81 registrados há mais de 05 anos;
- ✓ Apenas 586 notificações para um total de 33.168 registros;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- ✓ O Setor conta com apenas 03 fiscais;
- ✓ Ausência de detalhamento e estudos para os benefícios fiscais concedidos que totalizaram R\$ 951.094,97;

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL

- ✓ A despesa laboral do Executivo Municipal significou 55,55% da Receita Corrente Líquida;
- ✓ Não foi observada a sistemática de recondução ao limite legal na época própria exigido pelo art. 23 da LRF;
- ✓ O Executivo Municipal foi alertado, por 03 vezes, quanto às irregularidades apuradas;

B.3.1. ENSINO

- ✓ Após ajustes nos 104,83%, a Origem aplicou 99,64% do FUNDEB recebido descumprindo o Município o artigo 21 da LF nº 11.494/07;
- ✓ Glosa de R\$ 1.208.090,11 – valor referente a execução da despesa sem a correspondente fonte de recursos;
- ✓ Glosa de R\$ 12.827,70 – referentes RP FUNDEB não pagos até 31/03/2017;
- ✓ Glosa de R\$ 76.800,00 – referentes à apropriação de despesa em caráter geral, sem rateio e sem aplicação no exercício;
- ✓ Glosa de R\$ 45.500,00 – referentes à apropriação de sacos de lixo sem rateio e documento de entrega a Setor estranho à Educação;
- ✓ Foram disponibilizados 20 sacos de lixo diários a cada unidade escolar em flagrante desperdício de material de consumo;
- ✓ Inclusão de R\$ 1.208.090,11 – despesas incorretamente executadas com recursos do FUNDEB;
- ✓ Exclusão de R\$ 2.390.673,01 – referentes RP próprios não pagos até 31/01/2017;

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- ✓ O déficit de vagas é de 222 crianças correspondendo a 31,71% das vagas disponíveis na Rede Municipal de Ensino;

B.3.2. SAÚDE

- ✓ Glosas de Restos a Pagar Não Liquidados no valor de R\$ 258.818,68, por não possuírem lastro nas contas bancárias da Saúde;
- ✓ Glosas de Restos a Pagar Liquidados R\$ 355.060,45 não pagos até 31/01/2017;

B.3.2.3. CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE E EQUIPES DE SAÚDE DA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO.

- ✓ Conselho Municipal de Saúde: não possui sede própria; não possui Orçamento Próprio; não aprecia as contas nos prazos; não tem atualizado o SIACS;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- ✓ *Mapeamento do Município: 37,94% da população do Município à descoberto; Regiões 1 – Centro, 2 – Santa Rita e 3 – Jardim Paraíba sem cobertura de ESF's; Região 4 – Loteamento Santa Edwiges, em fase de regularização junto à Prefeitura, com aproximadamente 400 habitantes sem cobertura regular de ESF's; Região 5 - Conjunto habitacional MRV com aproximadamente 2.000 habitantes sem cobertura regular de ESF's; ESF Itaguaçu com aproximadamente 6.000 habitantes, desses 2.250 estão à descoberto; ESF Vila Mariana com 3864 habitantes cadastrados, desses 1344 estão à descoberto; ESF São Sebastião com 2928 habitantes cadastrados, desses 588 estão à descoberto.*
- ✓ *ESF Itaguaçu: Necessidade de constituição de mais uma ESF ou o aumento do número de ACS naquela Unidade para suprir a demanda conforme apurado no item Mapeamento do Município; Imóvel assobradado, com escadas que dificultam o acesso ao 2º andar, onde fica o consultório dentário; Placa de identificação da Entidade danificada; Apenas os servidores terceirizados utilizam-se do ponto eletrônico; A Unidade não possui farmácia nem dispensário de medicamentos; Constatamos que não possui sanitários adaptados; Apresenta paredes mofadas e infiltrações no 2º andar; A Origem estima em aproximadamente 6.000 os habitantes desse bairro, porém não apresentou relação atualizada das pessoas cadastradas; "Day OFF" informalmente concedido ao médico às segundas-feiras; Os ACS's não receberam uniformes nem equipamentos (pranchetas, mochilas, bonés, protetor solar, tablets, identificação, etc.);*
- ✓ *ESF PONTE ALTA: Sem a fachada identificativa da ESF; Apenas os servidores terceirizados utilizam-se do ponto eletrônico; A Unidade não possui farmácia nem dispensário de medicamentos; Infiltração na sala dos Agentes Comunitários de Saúde; Balança Pediátrica e detector fetal danificados; Inalação faltando mangueira do equipamento; Infiltração de água pelo aparelho de ar condicionado na sala de enfermagem; Aparelhos de ar condicionado estocados, aguardando instalação; "Day OFF" informalmente concedido ao médico às sextas-feiras; e, Os ACS's*
- ✓ *não receberam uniformes nem equipamentos (pranchetas, mochilas, bonés, tablets, identificação, etc.);*
- ✓ *ESF SANTA TEREZINHA: Apenas os servidores terceirizados utilizam-se do ponto eletrônico; A Unidade não possui farmácia nem dispensário de medicamentos; Iluminação precária com 07 lâmpadas queimadas; Segurança da instalação comprometida pelo muro baixo e cerca elétrica danificada; Os 03 sanitários da unidade de saúde estavam interditados no dia da visita "in loco"; Equipamentos antigos estocados e aguardando baixa patrimonial; "Day OFF" informalmente concedido ao médico às quartas-feiras; e, Os ACS's não receberam uniformes nem equipamentos (pranchetas, mochilas, bonés, protetor solar, tablets, identificação, etc.);*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- ✓ *ESF VILA MARIANA: Sem rampa de acesso, corrimão ou cadeiras de rodas no local; Apenas os servidores terceirizados utilizam-se do ponto eletrônico; Sala de espera improvisada do lado de fora da Unidade; Abrigo de resíduos sem a tranca em sua porta; A Unidade não possui farmácia nem dispensário de medicamentos; Não possui sanitários adaptados; Paredes com infiltrações e mofadas; Apenas 04 ACS's no exercício de 2016, com 1.344 pessoas cadastradas à descoberto; Encontra-se nessa micro área o residencial MRV com aproximadamente 1.600 pessoas à descoberto; Ainda nessa região, loteamento Santa Edwiges com estimativa de 400 habitantes, em fase de regularização junto ao Município e sem a cobertura dos ACS's; e, Os ACS's não receberam uniformes nem equipamentos (pranchetas, mochilas, bonés, tablets, identificação, etc.);*
- ✓ *ESF SÃO ROQUE: Apenas os servidores terceirizados utilizam-se do ponto eletrônico; Falta cobertura na estrutura destinada ao recebimento dos resíduos; A Unidade não possui farmácia nem dispensário de medicamentos; Quadro de avisos sem o nome dos profissionais e o horário de atendimento na Unidade; Vazamento na cuspideira odontológica; O médico não estava presente no dia da visita "in loco"; Os ACS's não receberam uniformes nem equipamentos (pranchetas, mochilas, bonés, tablets, identificação, etc.); e, "Day OFF" informalmente concedido ao médico às segundas-feiras;*
- ✓ *ESF SANTA LUZIA: Apenas os servidores terceirizados utilizam-se do ponto eletrônico; Abrigo de resíduos sólidos sem tranca; Unidade não possui farmácia nem dispensário de medicamentos; Quadro de avisos sem o nome dos profissionais e o horário de atendimento na Unidade; Não possui sanitários adaptados; Corredor interno com infiltrações e trincas; Consultório dentário com infiltrações e mofo; Sugador e poltrona do Dentista danificados; e, Os ACS's não receberam uniformes nem equipamentos (pranchetas, mochilas, bonés, tablets, identificação, etc.);*
- ✓ *ESF SÃO SEBASTIÃO: Construção em dois pavimentos. Um deles abaixo do nível da rua, com acesso por escadas, o que inviabiliza a movimentação dos portadores de necessidades especiais; Apenas os servidores terceirizados utilizam-se do ponto eletrônico; A sala de espera divide espaço com a pré consulta e nebulização; Abrigo de resíduos sólidos, apesar de trancado, a porta esta se deteriorando e próxima da grade de acesso à rua; A Unidade não possui farmácia nem dispensário de medicamentos; Não possui sanitários adaptados; Apresenta paredes mofadas e infiltrações no pavimento superior; A ACS Camila Paula Andrade Moreira encontra-se a mais de 3 anos em licença, o que deixa sua micro área à descoberto; "Day OFF" informalmente concedido ao médico às sextas-feiras; Compressor odontológico danificado; Cadeira odontológica posicionada de frente para o sol o que prejudica as consultas e os equipamentos; Matagal nos fundos da Unidade; e, Os ACS's não receberam uniformes nem*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



equipamentos (pranchetas, mochilas, bonés, protetor solar, tablets, identificação, etc.);

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- ✓ Ajuste da fiscalização referente à R\$ 345.901,59 movimentados para a conta vinculada de receitas com iluminação pública;
- ✓ Conta específica da CIP utilizada para movimentar recursos de outras fontes;

B.4. PRECATÓRIOS

- ✓ Inclusão do valor de R\$ 125.872.373,74 nos precatórios de 2015;
- ✓ Mapa de precatórios não disponibilizados;
- ✓ Inclusão de R\$ 9.941.797,63 para refletir o saldo apurado em 31/12/2016 pelo TJ/SP;
- ✓ Insuficiência para quitação até 2020 de R\$ 34.349.231,90 anuais;
- ✓ Alíquota de 32,57% da RCL com suspensão de recolhimento por petição em fase de análise à MM. Juíza de Direito da 1ª Vara Cível da Comarca de Aparecida para a extinção ou revisão da multa aplicada;
- ✓ O Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências judiciais;

B.5.3.2. GASTO COM MULTA DO INSS

- ✓ Multa pelo não recolhimento das Guias da Previdência Social – GPS, dentro do prazo no valor de R\$ 68.289,67; com proposta de devolução do valor apurado;

B.5.3.3. GASTO COM MULTA DE TRÂNSITO

- ✓ Multas de trânsito imputadas ao Município no valor de R\$29.351,84 sem abertura de processo administrativo para apuração de responsabilidades, com proposta de devolução do valor apurado;

B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

ALMOXARIFADO

- ✓ Almoxarifado em implantação;
- ✓ Ausência de regulamentação desse setor;
- ✓ Registros precários de entrada e saída dos estoques;
- ✓ Inexistência de estrutura física adequada para recepcionar os bens adquiridos;
- ✓ Ausência de documentos padronizados para requisição dos materiais;
- ✓ Software de Almoxarifado não utilizado;
- ✓ Balanço Patrimonial não reconhece os estoques existentes;

PATRIMÔNIO

- ✓ Não foram designadas Comissões de levantamento geral dos bens móveis e imóveis e sua reavaliação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- ✓ Ausência de procedimentos específicos, com laudos circunstanciados que atestem serem antieconômicos e inservíveis os bens passíveis de desafetação;
- ✓ Bens sucateados e em condições de serem leiloados;
- ✓ O software de gestão patrimonial é utilizado parcialmente e não está integrado aos demais sistemas;
- ✓ Registro precário dos túmulos, jazigos perpétuos e seus cessionários no município, feitos de forma manual, em livro antigo e em deterioração;
- ✓ Estrutura de entrada e muros do cemitério Pio XII danificados;
- ✓ Botijão de gás no mesmo cômodo onde ficam arquivados os documentos do cemitério Pio XII;
- ✓ Cozinha e sanitários feminino e masculino com goteiras, mofo, e sem condições de higiene que garantam a saúde dos servidores e visitantes do cemitério Pio XII;

B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- ✓ Ausência de Lei Municipal que regulamente o cumprimento do art. 5º da Lei 8.666/93;
- ✓ Ausência de data no atesto de recebimento dos bens ou serviços no verso das Notas Fiscais;
- ✓ Data de vencimento nas Notas de Liquidações iguais às datas de emissão das Notas Fiscais;
- ✓ Na amostra, ausência de assinatura do Ordenador de Despesas nas ordens de pagamentos determinando que fossem executadas;
- ✓ Quebra de Ordem Cronológica de Pagamentos na Fonte Tesouro execução orçamentária;
- ✓ Quebra de Ordem Cronológica de Pagamentos na execução dos Restos a pagar processados;

C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO

- ✓ Pregão presencial nº 09/2016 - fornecimento de equipamentos, utilidades domésticas, asseios e afins - "Ata de Abertura do Pregão" com os valores prejudicados; Prejuízo ao erário com produto adquirido acima do preço; Proposta de devolução do valor de R\$ 167.658,50;

C.2.2. CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

- ✓ Contrato Nº 09/2016 - fornecimento de equipamentos, utilidades domésticas, asseios e afins - a Origem não rateia os valores a serem gastos por unidade orçamentária; Previsão equivocada da possibilidade de renovação do contrato; Aditamento em desacordo com a Lei 8.666/93.

C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL

- ✓ Contrato S/Nº - "Diagnóstico na área de educação" - Objeto vago e sem aplicação; Pesquisa de caráter geral apropriada com recursos do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



FUNDEB; Entrevista com a população e emissão da Nota Fiscal anterior à pactuação em incorreta execução contratual, com proposta de devolução dos R\$ 76.800,00 pagos;

- ✓ *Contrato Nº 05/2016 - estruturação do Plano de Carreira, Cargos e Salários dos servidores – Execução parcial de objeto sem tramitar pela Câmara Municipal; ausência de estudo de viabilidade para a implantação do objeto apresentado; Documento apresentado de forma incompleta; pagamento efetuado em desacordo com cláusula contratual, com proposta de devolução dos R\$ 39.000,00 pagos;*
- ✓ *Contrato Nº 09/2016 - fornecimento de equipamentos, utilidades domésticas, asseios e afins – Entrega e recebimento de material em desacordo com as especificações; Prejuízo ao erário público; e, aquisição em quantidades maiores que a necessidade do setor em que foram apropriadas e sem apresentação dos documentos de entradas nas escolas;*
- ✓ *Contratos S/Nº - "Construção da UPA" e "Construção da ESF Vila Mariana": Obras em atraso com reflexos negativos na qualidade das estruturas físicas da saúde ofertada aos cidadãos e sugestão de acompanhamento;*
- ✓ *Contratos S/Nº - "Construção Quadra Coberta EMEF Prefeito Sólon Pereira" e "Construção Quadra Coberta EMEF Prof Marieta Vilela da Costa Braga": Obras paradas, com reflexos negativos na qualidade do ensino e sugestão de acompanhamento;*

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

- ✓ *Registramos que a ETE de Aparecida encontra-se inoperante, sem previsão de funcionamento e com sérios riscos de colapso na rede coletora do Município conforme apontamentos no eTC-5071-989-15-6;*

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- ✓ *Com mais de 10.000 habitantes, não há divulgação, em página eletrônica, de repasses a entidades do 3º setor, informações sobre licitações e ações governamentais;*
- ✓ *Não realiza audiências públicas para debater as metas fiscais;*
- ✓ *Não divulga, na página eletrônica do Município, o PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO;*
- ✓ *Não Publicou os valores dos subsídios e da remuneração dos cargos e empregos públicos;*

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

- ✓ *Falta de fidedignidade nos dados informados no Sistema AUDESP;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

- ✓ Diferença a menor em 58 vagas do quadro de 2015 para 2016;
- ✓ Nomeação de Comissionados em cargos sem características de direção, chefia ou assessoramento: Assessor de Secretário, Chefe de Divisão, Dirigente de Departamento de Transporte, Dirigente de Departamento Tecnológico Operacional, Dirigente de Departamento de Cultura e Vice-Diretor; Atribuições dos cargos comissionados não constam do bojo da Lei;

D.3.2. ESTRUTURA DE PESSOAL NO MUNICÍPIO

- ✓ Estrutura dos cargos comissionados, com impropriedades;
- ✓ Cargos de natureza continuada providos com servidores comissionados: Procurador Jurídico e Ouvidor municipal;
- ✓ Cargos de carreira providos e tratados como em comissão: Diretor, Dirigente de departamento, Vice-Diretor, Comandante e Subcomandante da Guarda Municipal;
- ✓ Cargo que necessita de previsão legal, que garanta direitos, independência e suas competências, provido através de função comissionada: Agente de Controle Interno;
- ✓ Tabela de Atribuições entregue, com características mal ou não definidas para os cargos de direção, chefia e assessoramento;
- ✓ Pré-requisitos incompatíveis com cargos Comissionados;

D.3.3. REVISÃO SALARIAL COMISSIONADOS DA EDUCAÇÃO

- ✓ Os valores pagos basearam tão somente em decisão administrativa;
- ✓ Efeitos retroativos sem amparo de Lei;
- ✓ Sem estudos do impacto orçamentário, financeiro e da garantia da isonomia para com outros possíveis servidores;
- ✓ Executou esse dispêndio sem a autorização legislativa nem dotação orçamentária específica para esse gasto;
- ✓ Com proposta de devolução valor de R\$ 38.803,01 por se tratar de despesa irregularmente autorizada;

D.3.4. APROPRIAÇÃO DE FOLHA DE PAGAMENTO COM A FONTE DE RECURSOS ESGOTADA

- ✓ Apropriação incorreta da folha do magistério pela abertura de créditos adicionais sem a fonte de recursos correspondente;

D.4. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

- ✓ TC nº: 907/014/10 – Acompanhamento de repasse ao terceiro setor executado de forma irregular, sem devolução no exercício;

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

- ✓ Documentos não entregues;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- ✓ *SisRTS não preenchido no prazo;*
- ✓ *Não encaminhamento das prestações de contas de repasses ao Terceiro Setor;*
- ✓ *Ausência de medidas para acatar as recomendações desse Tribunal;*

E.1.1. DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS

- ✓ *Falta de liquidez para cobertura dos restos a pagar liquidados ao final do exercício; a Prefeitura foi alertada, por 08 vezes, sobre a norma fiscal em análise;*

E.1.2. DESPESA DE PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DO MANDATO.

- ✓ *Aumento da taxa da despesa de pessoal decorrente de atos de gestão expedidos a partir de 5 de julho de 2016; a Prefeitura foi alertada, por 02 vezes sobre a norma fiscal em análise;*

E.2.1. ALTERAÇÕES SALARIAIS

- ✓ *A "Lei nº 4036", de 23 de março de 2016, ato que deu origem ao reajuste salarial no percentual de 11,00% para os servidores e agentes políticos Municipais, superou a inflação acumulada no período;*

E.2.2. DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

- ✓ *Os gastos liquidados superaram a média em R\$ 28.749,80 dos gastos no primeiro semestre dos três últimos exercícios financeiros;*

E.3. VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964

- ✓ *A Prefeitura empenhou valor maior do que um duodécimo da despesa fixada desatendendo o art. 59, § 1º da Lei nº 4.320/64.*

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificados, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Eventos 95.1 e 98.1), os responsáveis pelas contas apresentaram esclarecimentos (Evento 141).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

O setor de cálculo da ATJ ratificou os cálculos realizados pela Fiscalização sobre a despesa de pessoal e aplicação em ensino, reiterando todos os valores apresentados no relatório apresentado pela Unidade Regional de Guaratinguetá-UR/14 (Evento 166.1).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (*Evento 166.2 a 166.4*).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

No mesmo sentido, o D. Ministério Público de Contas manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos (*Evento 171*), devido ao conjunto de falhas de ordem econômico-financeiras, gasto excessivo de pessoal, aplicação parcial do recursos do FUNDEB, insuficiente pagamento de precatório e desatendimento aos artigos 21 e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.1, A.1.1, A.2, A.3, A.4, A.5, B.1.2.1, B.1.4, B.1.6, B.3.2, B.5.3.2, B.6, B.8, C.1.1, C.2.2, C.2.3, D.3.1 e D.3.2.

1.6 ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM/TCESP

Nos últimos 03 (três) exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:

Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planej	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM
2014	B+	A	C	B	B+	B	B	B
2015	B	A	C	B	B+	A	C	B
2016	C+	B	C	B	C+	B	C	C+

Os dados do quadro indicam que o município piorou na avaliação geral do IEGM (de B para C+), apresentando queda de rendimento em quatro das sete áreas que compõem o índice. Das outras três, duas já estavam com nota mínima, assim permanecendo.

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



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



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 Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2016, da **Prefeitura Municipal de Aparecida**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Resultado da Execução Orçamentária	Déficit de 2,24%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	28,61%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	79,56%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	99,46%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	25,36%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	55,55%	Máximo: 54%

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município realizou insuficiente depósito de precatórios judiciais e quitou os requisitórios de baixa monta.

Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de Aparecida cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação e na Saúde.

Entretanto, foram evidenciadas falhas relevantes no setor de finanças, associadas a insuficiente depósito de precatórios e excesso de despesas de



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



pessoal que não foram justificadas satisfatoriamente pela Origem, comprometendo assim as contas em análise.

2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS

2.4.1. FINANÇAS

Relativamente à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, verifico que o déficit orçamentário de R\$2,387 milhões, equivalente a 2,24% da receita arrecada, não estava amparado em superávit financeiro vindo do exercício anterior. Pelo contrário, o déficit financeiro perdura há alguns anos no Município de Aparecida.

Aliás, as contas dos três últimos exercícios da Prefeitura receberam pareceres desfavoráveis¹, sendo o desequilíbrio fiscal e financeiro motivo determinante para reprovação das contas.

Em 2016 a Prefeitura não obteve superávit orçamentário, fundamental para equilibrar as contas públicas. Assim, o déficit financeiro permaneceu elevado, apurado pelo Sistema Audep em R\$12,613 milhões.

Esse valor representa mais de um mês de arrecadação com base na receita corrente líquida², portanto acima do patamar usualmente aceito por esta Corte de Contas, não podendo ser relevado.

Aliás, ressalto que no exercício de 2016 houve significativo aumento de receita com relação ao exercício de 2015, em torno de 13,7%. Contudo, as despesas foram elevadas em percentual ainda maior, de 16,5%, conforme se depreende do quadro abaixo:

	<u>2015</u>	<u>2016</u>	<u>AH%</u>
Receitas Realizadas	R\$93.911.258,59	R\$106.781.242,75	13,7%
Despesas Empenhadas	R\$93.631.068,17	R\$109.169.017,29	16,5%

E não há como acolher a pretensão da defesa de ver excluído do cálculo do resultado orçamentário o valor relativo a restos a pagar não processados pela própria literalidade dos artigos 35, 36 e 38 da Lei Federal nº 4.320/64:

“Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

¹ TC-1915/026/13; TC-0388/026/14; TC-2480/026/15

² RCL = R\$114,785 milhões /12 meses = R\$9,565 milhões / mês



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- I - as receitas nêle arrecadadas;*
- II - as despesas nêle legalmente empenhadas.*

Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

(...)

Art. 38. Reverte à dotação a importância de despesa anulada no exercício; quando a anulação ocorrer após o encerramento dêste considerar-se-á receita do ano em que se efetivar.”

Inclusive esse entendimento já foi firmado por esta Corte em Manual disponível aos gestores municipais no sítio eletrônico do Tribunal.

A dívida de curto prazo reflete a condição financeira do Município, apresentando aumento de 26% em 2016. Ao final do exercício a Prefeitura de Aparecida encontrava-se em situação de iliquidez perante seus credores, vez que dispunha de apenas R\$0,29 para cada R\$1,00 exigível.

E mesmo se desconsiderássemos os restos a pagar não processados, ainda assim o município não disporia de reservas suficientes para quitar seus compromissos exigíveis no período seguinte, permanecendo a situação de iliquidez.

Sobre o registro de descumprimento da regra do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, verifico que os dados do processo e os elementos colhidos pela instrução processual não permitem concluir que houve a contração de nova obrigação pelo Executivo durante o período de vedação, razão pela qual não há motivo para censura.

De fato, como apontou a instrução, a disponibilidade verificada em 30.04 foi revertida para indisponibilidade em 31 de dezembro do exercício em análise, conforme cálculos elaborados pela fiscalização. No entanto, para caracterização do artigo 42 da LRF seria necessário que a Prefeitura tivesse contraído *“obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele”*.

E a instrução dos autos baseia-se única e exclusivamente no saldo financeiro negativo para concluir pela infringência à LRF. Tal fato, apesar de grave, não é suficiente para, sem a indicação da nova despesa assumida, caracterizar infringência ao artigo 42 da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Relativamente às alterações orçamentárias deverá a Origem atentar para os elevados patamares atingidos pelas alterações orçamentárias, por meio de abertura de créditos adicionais, suplementações, remanejamentos, transferências e transposições no percentual de 24,09% da despesa inicial fixada.

Ressalto que, 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, conforme disposto no Comunicado SDG nº 29/2010.

Diante dos fatos, **determino** à Origem que adote medidas voltadas 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, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas.

2.4.2. DESPESA DE PESSOAL

Conforme apurado pelo Sistema Audesp, sem qualquer ajuste da Fiscalização, o valor gasto com despesas laborais pelo Executivo de Aparecida atingiu **55,55%** da Receita Corrente Líquida, em desatendimento ao limite fixado no artigo 20, III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em sua defesa a Origem alega que teria quatro quadrimestres para recondução do índice, ou seja, até o final do primeiro quadrimestre de 2017, tendo em vista que o índice foi superado logo no primeiro quadrimestre de 2016, mantendo-se elevado até o final do exercício.

Ocorre que a Lei Fiscal é mais rígida no último ano do mandato do Prefeito, como o de 2016, estipulando no parágrafo 4º do artigo 23 que as restrições decorrentes de excesso de despesa com pessoal aplicam-se imediatamente, não aproveitando o prazo para recondução previsto no caput do mesmo artigo, combinado ou não com o artigo 66.

Inclusive esse foi o entendimento firmado pelo Tribunal Pleno quando da análise das contas de 2011 do Executivo de Potim³, a despesa excedente de

³ TC-001455/026/11, Sessão Plenária de 29/10/2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



pessoal em qualquer quadrimestre do último ano de mandato conduz à desaprovação das contas.

E mesmo se o prazo pudesse ser aproveitado, verifico no relatório da fiscalização do exercício de 2017⁴ que o Executivo de Aparecida extrapolou o referido limite também nos dois primeiros quadrimestres daquele ano, revelando gasto excessivo com pessoal por cinco quadrimestres seguidos (Q1, Q2 e Q3 de 2016 e Q1 e Q2 de 2017).

Como agravante, constato que a receita corrente líquida cresceu quase 10% entre os exercícios de 2015 e 2016, aumentando a base de cálculo do percentual aplicado. E mesmo assim o Executivo extrapolou o limite de gasto com pessoal, o que indica um aumento expressivo desse elemento de despesa.

Determino à Origem que adote medidas efetivas para recondução do gasto de pessoal a índice abaixo do limite prudencial, bem como atente às vedações impostas pelo artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.4.3. PRECATÓRIOS

A Prefeitura de Aparecida figura no polo passivo de um precatório não contabilizado que supera o valor de R\$100 milhões, EP nº 9240/14, decorrente de multa diária aplicada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, em face de descumprimento de acordo judicial homologado em 1997⁵.

Por conta desse precatório, a dívida judicial do Executivo de Aparecida atingiu o montante de R\$144 milhões, valor que supera o limite estabelecido pela Resolução nº 40 do Senado Federal como teto de endividamento dos municípios, que no caso de Aparecida seria R\$137 milhões conforme demonstrativo do Sistema Audesp.

O Município requer judicialmente o cancelamento ou, alternativamente, diminuição dessa multa. Como ainda não há uma decisão definitiva sobre o caso, desconsidero o valor desse precatório nessa análise.

Independente disso, depreende-se do documento juntado no *Evento 91.38* e da manifestação do Ministério Público de Contas que houve insuficiente pagamento de precatórios no exercício no valor de R\$511.256,35. A falha é

⁴ TC-006820/989/16 (Evento 98.52, Fls. 15)

⁵ Ação Civil Pública - Processo nº 0003230-11.1996.8.26.0028



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



reincidente e colabora para juízo desfavorável à aprovação das contas de 2016 da Prefeitura de Aparecida.

2.5. OCORRÊNCIAS QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

2.5.1. ENSINO

O Município não aplicou a totalidade do FUNDEB recebido no exercício. Após glosas efetuadas pela Fiscalização, o índice apurado ficou em 99,46%, valor ratificado pela Assessoria Técnica competente e não contestado pela Origem.

Considerando que a aplicação se situou acima do percentual de 95% exigido pelo artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07, bem como a aplicação de 28,61% das receitas próprias em Ensino, essa falha pode ser relevada, de acordo com a jurisprudência desta E. Corte de Contas⁶.

Deverá, todavia, a importância correspondente à parcela não aplicada, R\$135.127,69⁷, ser devidamente destinada ao setor educacional no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer, com provisão em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009, caso esses recursos ainda não tenha sido aplicados nessa mesma finalidade.

Em relação ao déficit de 222 vagas nas creches municipais, em que pese os argumentos trazidos pela defesa, **determino** a adoção de medidas eficazes objetivando a universalização do serviço.

Ainda em relação ao setor da Educação, a fiscalização realizada nas escolas municipais revelou falhas e lacunas em pontos essenciais à prestação de ensino de qualidade aos alunos, que demonstram a necessidade de intervenção iminente da Prefeitura Municipal de Aparecida, listados no item A3 – *Acompanhamento do Ensino 2016*.

Entre as ocorrências destacam-se o elevado percentual de escolas sem sala de leitura/biblioteca, laboratórios de informática e ciências, excesso de turmas com mais de 24 alunos e diversos outros problemas de infraestrutura, como infiltrações, goteiras, mofo, aparelhos sanitários danificados, vidros quebrados e obras paralisadas.

⁶ TC-000235/026/09; TC-00028/026/09; TC-001084/026/11; TC-001956/026/12; TC-001487/026/12; TC-001762/026/12; TC-001427/026/12.

⁷ Receitas do FUNDEB (R\$ 25.011.730,91) - Total aplicado do FUNDEB (R\$ 24.876.603,21)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Tais ocorrências, a despeito das justificativas apresentadas, exigem a imediata adoção de medidas corretivas, objetivando a melhoria do ensino fundamental público no que diz respeito à qualidade das instalações físicas e equipamentos ofertados, o que fica desde já **determinado** à Origem.

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

2.5.2. SAÚDE

O Município de Aparecida aplicou 25,36% da receita de impostos e transferências em ações e programas destinados à área da Saúde, cumprindo o percentual mínimo estabelecido no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Não obstante, a Fiscalização nas unidades de saúde revelou diversos pontos de melhoria que merecem atenção do Executivo: áreas sem cobertura das Equipes de Saúde da Família – ESF, famílias não cadastradas no programa, instalações físicas bastante modestas, algumas com problemas de infraestrutura e de acessibilidade, ausência de controle de frequência dos servidores e falta de equipamentos e uniformes para os agentes comunitários de saúde.

Já a Fiscalização Operacional, que avaliou o programa municipal de controle da dengue, indicou que a Prefeitura não possui veículo adequado, a estocagem de inseticidas, equipamentos e resíduos é inadequada e sem controle, os EPIs estão em desacordo com as atividades executadas e não há local próprio para lavagem dos equipamentos e as roupas dos agentes.

Ante o exposto, **recomendo** à Origem que avalie as diversas falhas listadas pela equipe de Fiscalização para adoção de medidas corretivas, com vistas a aprimorar os serviços prestados à população, bem como intensificar as ações de prevenção e combate ao mosquito *aedes aegypti*.

2.5.3. CONTROLE INTERNO

Sobre o sistema de controle interno, é pertinente destacar sua importância para o 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



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.

Assim, faz-se necessário **recomendar** a adoção de medidas pela Origem para regulamentação do setor, incluindo o estabelecimento das funções, prerrogativas e obrigações, nos moldes do Comunicado SDG nº 32/20128, em obediência aos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, 54, parágrafo único, e 59 da Lei Complementar nº 101/2000, e, por fim, ao artigo 38, parágrafo único, da Lei Complementar Paulista nº 709/93.

2.5.4. LICITAÇÕES E CONTRATOS

Com relação ao Pregão Presencial nº 09/2016, que visou à contratação de empresa especializada para fornecimento de equipamentos, utilidades domésticas, asseios e afins, a Fiscalização relata entrega de produto em desacordo com o contratado, bem como valor pago acima do preço de mercado, em suposto prejuízo ao erário.

A Origem diz apenas que não houve irregularidades. Dessa forma, carecendo o certame e sua execução de documentação hábil para análise nesta oportunidade, **proponho a formação de autos próprios** para julgamento da matéria.

Também foram reportados atrasos em execuções das obras de duas unidades de saúde e duas quadras poliesportivas da rede municipal de ensino. As unidades de saúde foram contratadas em 2014, com prazo de execução em até 12 (doze) meses, mas em meados de 2017 ainda não estavam concluídas.

O atraso na execução de obras, além de prejudicar a população pela falta dos serviços ao não entregar no prazo os prédios públicos em construção, causa prejuízos ao erário pelos custos extras de mobilização e desmobilização de pessoas e equipamentos, manutenção de canteiro, eventual deterioração ou furto de materiais, correções inflacionárias entre outros.

O assunto é recorrente na Administração Pública e motivo de preocupação por parte dos gestores e órgãos de controle externo, tanto que recentemente foi tema de encontro promovido pelo Presidente do STF em Brasília, Ministro Dias Toffoli, com a participação do Presidente deste Tribunal e mais 30 integrantes

⁸ Publicado no DOE em 29/09/2012. Disponível no endereço eletrônico: www.tce.sp.gov.br/comunicados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



de outras Cortes de Contas Estaduais e Municipais⁹.

Diante da necessidade de otimização na utilização dos recursos públicos, em consonância com os princípios da eficiência e economicidade, e considerando que não foram relatados os motivos dos atrasos, **recomendo** à Origem que aprimore o planejamento do setor, com elaboração de projetos básicos e equacionamento financeiro dentro das capacidades do Município, objetivando a execução das obras nos prazos contratados.

2.5.5. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Como demonstrado nos itens *B.1.1*, *B.1.2.1*, *B.1.4*, *B.1.6*, *B.3.1*, *B.4.1.1*, *B.4.1.2* e *B.6* do relatório, foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

Inequivocamente, a remessa de informações distorcidas ao Sistema AUDESP consiste em falha grave, vez que, além de obstruir o livre exercício da atividade fiscalizatória desta Casa, denota inobservância aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83, da Lei nº 4320/64), assim como desobediência às Instruções nº 02/2008, desta E. Corte, devendo esta situação ser alvo de **providências** imediatas pela Origem.

2.5.6. QUADRO DE PESSOAL

A Fiscalização verificou a existência de cargos em comissão que não possuem características de direção, chefia ou assessoramento, além de não ser exigida qualquer qualificação profissional ou experiência anterior para sua ocupação¹⁰. Além disso, as atribuições dos referidos cargos não estão definidos na Lei Municipal nº 3.529/09, que instituiu a estrutura administrativa do Município.

Sobre esse aspecto, conveniente destacar que os cargos em comissão, conforme delineados pela Constituição em seu art. 37, V, 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.

Além disso, possuem natureza complexa, exigindo de seus ocupantes

⁹ <https://www.tce.sp.gov.br/6524-com-stf-e-tcu-tribunal-contas-discute-paralisacao-obras-publicas> (DOE 26/10/2018)

¹⁰ Assessor de Secretário, Chefe de Divisão, Dirigente de Departamento de Transporte, Dirigente de Departamento Tecnológico Operacional, Dirigente de Departamento de Cultura, Vice-Diretor (de escola)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



conhecimentos técnicos específicos em uma determinada área de atuação. Assim o entendimento da Corte de Contas é que referidos cargos devem ser preenchidos por servidores com grau de instrução compatível com as atribuições desenvolvidas¹¹.

Destacando que o simples fato de constar da nomenclatura os termos “chefe”, “diretor” ou “assessor” seguramente não legitima os aludidos cargos.

Ante o exposto, **determino** que Executivo de Aparecida se ajuste ao teor do mencionado dispositivo constitucional, e das decisões convergentes desta Corte, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e do Supremo Tribunal Federal¹² e promova a revisão da mencionada legislação.

2.5.7. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

Os exames da fiscalização revelaram que a Prefeitura Municipal de Aparecida atende parcialmente às Leis de Transparência e Acesso à Informação, conforme apurado na Fiscalização Ordenada e, posteriormente, na fiscalização das contas de 2016.

A matéria, inclusive, foi objeto de recomendação administrativa emitida pelo Ministério Público e endereçada à Prefeitura de Aparecida, em maio de 2017, tendo constado do expediente TC-000235/989/18, que acompanha os autos.

De minha parte, acessei o portal da transparência da Prefeitura e constatei que não foram divulgados os balanços do exercício de 2016, o RGF do 3º Quadrimestre e o RREO do 6º bimestre.

Com relação aos dados atuais, do exercício de 2018, verifico que não estão divulgados os repasses ao terceiro setor, nem as viagens e diárias, o que me leva a crer que os dados não são alimentados ao sistema em tempo real.

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

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

¹¹ Comunicado SDG nº 32/2015

¹² ADIN nº 2113763-57.2014.8.26.0000 e ADIN nº 0260051-76.2012.8.26.0000



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



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

2.5.8. DEMAIS APONTAMENTOS

As demais falhas tratadas nos itens A.1.1. *Planejamento das Políticas Públicas*, A.1.1. *Deficiências Apuradas com Base no IEGM*, A.5. *Fiscalização Ordenada*, B.3.3.1. *Iluminação Pública*, B.5.1. *Encargos*, B.5.3.2. *Gasto com Multa do INSS*, B.5.3.3. *Gasto com Multa de Trânsito*, B.6. *Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais*, B.8. *Ordem Cronológica de Pagamentos*, C.2.4. *Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos* 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*”.

2.6. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais do exercício de 2016, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE APARECIDA**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- Envide esforços na obtenção de superávit orçamentário e financeiro, a fim de equilibrar as contas Municipais (*determinação*);
- Aprimore o planejamento e a execução do orçamento, com vistas a reduzir o percentual de alterações orçamentárias, realizando-as, se necessárias, em torno dos limites inflacionários e nos moldes do Comunicado SDG nº 29/2010;
- Deposite tempestivamente e integralmente os precatórios judiciais, em valor equivalente à alíquota estipulada pelo DEPRE (*determinação*);
- Adote medidas eficazes para recondução do índice de despesa laboral a patamares abaixo do prudencial, bem como atente às limitações impostas pelo artigo 22 da LRF (*determinação*);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- Aplique os recursos do FUNDEB integralmente no exercício, inclusive as receitas de aplicação financeira;
- Aplique no setor educacional a importância correspondente à parcela não aplicada do FUNDEB, de R\$135.127,69, no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer (*determinação*);
- Busque suprimir rapidamente a demanda por vagas nas creches municipais;
- Atente à qualidade dos investimentos da área da Educação, visando melhoria na infraestrutura;
- Adote medidas voltadas à correção das falhas apontadas na área da Saúde e aprimore o programa de combate e prevenção ao mosquito *aedes aegypti*;
- Regule o setor de controle interno;
- Aprimore o setor de planejamento de obras (físico, financeiro e orçamentário), evitando atrasos na execução e prejuízos ao erário e à população;
- Aprimore os registros contábeis, bem como informe corretamente os dados ao Sistema Audep;
- Regularize a situação dos cargos comissionados, nos exatos termos do artigo 37, V, da Constituição Federal (*determinação*);
- Elimine as pendências apontadas pela Fiscalização a respeito da transparência da gestão municipal e acesso à informação, visando o atendimento integral à legislação de regência da matéria (*determinação*);
- Atenda as instruções, recomendações e determinações deste Tribunal de Contas;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens A.1.1. *Planejamento das Políticas Públicas*, A.1.1. *Deficiências Apuradas com Base no IEGM*, A.5. *Fiscalização Ordenada*, B.3.3.1. *Iluminação Pública*, B.5.1. *Encargos*, B.5.3.2. *Gasto com Multa do INSS*, B.5.3.3. *Gasto com Multa de Trânsito*, B.6. *Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais*, B.8. *Ordem Cronológica de Pagamentos*, C.2.4. *Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos*.

Proponho a formação de autos próprios para análise do Pregão Presencial nº 09/2016, bem como execução do contrato dele decorrente, firmado com G.M.B. Comércio Varejista de Alimentos LTDA-ME.



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



Cumpram-se os despachos contidos nos seguintes protocolados que acompanham os autos:

- TC-000368.989.18 (*Evento 1.13*);
- TC-007982.989.18 (*Evento 1.7*);
- TC-014389.989.18 (*Evento 13.1*).

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO

GC DER-41