

SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 06/08/2019

(GCDR-43)

90 TC-006865.989.16-4

Prefeitura Municipal: Diadema.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Lauro Michels Sobrinho.

Advogado(s): Sofia Hatsu Stefani (OAB/SP nº 69.372).

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: GDF-2 – DSF-I.

Fiscalização atual: GDF-2 – DSF-II.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. DIADEMA. EXERCÍCIO 2017. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO. DÉFICIT FINANCEIRO. DESIQUILÍBRIO NA GESTÃO FISCAL. GASTOS DE PESSOAL ACIMA DO LIMITE ESTIPULADO PELA LEI FISCAL. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS ACIMA DO ÍNDICE INFLACIONÁRIO. ENCARGOS SOCIAIS NÃO RECOLHIDOS. MUNICÍPIO SEM CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA. PROBLEMAS DE INFRAESTRUTURA E REPAROS NAS OBRAS DAS CRECHES MUNICIPAIS. DÉFICIT DE VAGAS NAS CRECHES DO MUNICÍPIO. DESCUMPRIMENTO DA JORNADA DE TRABALHO. CONTROLE DE FREQUÊNCIA DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE. TEMPO DE ESPERA NOS EXAMES E CONSULTAS. PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA. FISCALIZAÇÃO ORDENADA UNIDADES DE SAÚDE. INFRAESTRUTURA DAS UNIDADES DE SAÚDE. ATENDIMENTO ESPECIALIZADO AOS ALUNOS COM DEFICIÊNCIA. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS. PEÇAS DE PLANEJAMENTO. ACESSO A INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA. INCONSISTÊNCIAS NA ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL. GESTÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO (FROTA) E A SUA MANUTENÇÃO. GESTÃO AMBIENTAL. PARECER DESFAVORÁVEL. SEGUNDA CÂMARA.

- 1) O princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal pressupõe o equilíbrio entre receitas e despesas.
- 2) O artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, fixa o limite máximo de 54% da Receita Corrente Líquida para realização de despesas de pessoal.
- 3) De acordo com o parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando a despesa de pessoal atinge 95% do limite máximo de 54%, aplicam-se ao Poder Executivo Municipal as proibições dos incisos I a V do art. 22 da Lei Fiscal;

- 4) A Lei 101/2.000 exige do Ente que extrapolar o limite com despesas laborais deve reconduzir o índice a valor abaixo do limite legal em um prazo de dois quadrimestres, sendo que 1/3 (um terço) do excesso apurado deve ser eliminado no primeiro quadrimestre subsequente àquele em que o limite foi superado.
- 5) O Executivo local deve recolher seus encargos sociais tempestivamente e em sua totalidade, evitando com isso juros e multas incidentes sobre os valores não quitados.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2017** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela 2ª Diretoria de Fiscalização, que na conclusão de seu relatório (Evento 191.79/191.80), apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

✓ Área de Controle Interno subordinada à Secretaria de Finanças, comprometendo sua autonomia;

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

✓ A Prefeitura não tomou as providências cabíveis para todos os apontamentos realizados pela área de Controle Interno;

✓ A estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos;

✓ Os servidores responsáveis pelo planejamento tiveram menos de 8 horas de treinamento específico durante o exercício;

✓ O município não elaborou Plano Diretor, previsto na Lei nº. 10.257/01 (Estatuto das Cidades);

✓ Não há coleta de sugestões pela internet antes da elaboração das peças orçamentárias;

✓ Não há projetos destinados para programas originários da participação popular;

✓ As audiências públicas não são transcritas em atas;

✓ O conteúdo da lei orçamentária não é desdobrado até o nível de elemento econômico de despesa;

✓ Não há dotação orçamentária para atenção prioritária à criança e ao adolescente;

✓ Não foi criada e estruturada a Ouvidoria do órgão;

B.1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ O déficit da execução orçamentária apurado com base nos dados enviados pela Origem ao Sistema AUDESP foi de -R\$ 85.463.152,05, o que corresponde ao percentual de -8,47%, sendo que o Município foi alertado por 11 vezes sobre o descompasso entre receitas e despesas e, nem assim, conteve o gasto não obrigatório e adiável;
- ✓ Não houve o empenhamento no montante de R\$ 45.149.300,21 relativo à contribuição patronal devida ao Instituto de Previdência do Servidor Municipal de Diadema – IPRED no exercício de 2017, sendo que o déficit da execução orçamentária ajustada deste valor é de -R\$ 130.612,452,26, o que corresponde ao percentual de déficit de -12,94%;

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- ✓ Na análise da influência do resultado orçamentário sobre o resultado financeiro, verificamos a existência de inconsistências entre os Demonstrativos Contábeis, resultando em uma diferença de R\$ 15.917,84, a ser explicada pela Origem;
- ✓ O déficit orçamentário do exercício em exame fez aumentar, em 60,13%, o déficit financeiro do exercício anterior, embora tenha sido a Prefeitura alertada por 11 vezes por esta Corte de Contas;

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- ✓ A Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, nem possui liquidez face aos compromissos de curto prazo;

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- ✓ O montante total de parcelamentos é de R\$ 298.510.585,43, enquanto que o valor contabilizado na dívida de longo prazo é de R\$ 62.294.035,69, resultando em uma diferença de R\$ 236.216.549,74 a ser explicada pela Origem;

B.1.5 – PRECATÓRIOS

- ✓ Informações sobre precatórios contabilizadas pela Prefeitura divergem das existentes nos relatórios do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo;
- ✓ Informações apresentadas no “Mapa de Precatórios” inserido no sistema AUDESP divergem das contabilizadas pela Prefeitura e das disponibilizadas pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo;
- ✓ A Prefeitura não possui Certidão de Regularidade emitida pelo DEPRE;

B.1.6 – ENCARGOS

- ✓ O Município não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária;

B.1.6.1. FALTA DE RECOLHIMENTO DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DO RPPS NO EXERCÍCIO DE 2017

- ✓ Falta de recolhimento da contribuição patronal ao RPPS relativo ao exercício de 2017 no montante de R\$ 81.109.584,98;

B.1.6.2.1. DA DIFERENÇA ENTRE O MONTANTE DA DÍVIDA EM ABERTO APURADO POR ESTA FISCALIZAÇÃO E O MONTANTE DA DÍVIDA EM ABERTO

CONSTANTE NO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CELEBRAR ACORDOS PARA PAGAMENTO PARCELADO DE DÉBITOS AO IPRED, EM RELAÇÃO AO EXERCÍCIO DE 2017

✓ Apuramos que a falta de recolhimento da contribuição patronal ao RPPS no exercício de 2017 foi de R\$ 81.109.584,98. Porém, o Projeto de Lei Complementar nº 16, de 03/05/2018 que autoriza o Poder Executivo a celebrar acordos para pagamento parcelado de débitos ao IPRED apresenta o montante de débitos em aberto relativos ao exercício de 2017 de R\$ 75.574.186,41, resultando que a dívida reconhecida pela Prefeitura está menor em R\$ 5.535.398,57, valor este cuja comprovação de recolhimento não nos foi apresentada;

B.1.6.2.2. DA DIFERENÇA ENTRE O MONTANTE DA DÍVIDA PAGO APURADA POR ESTA FISCALIZAÇÃO, O MONTANTE DA DÍVIDA QUE SE DEDUZ PAGO CONSTANTE NO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR E DO MONTANTE DA DÍVIDA PAGO INFORMADO AO SISTEMA AUDESP, RELATIVOS AO EXERCÍCIO DE 2017

✓ O montante pago no exercício de 2017 apurado por esta fiscalização foi de R\$ 6.726.980,82; o montante pago conforme se deduz da análise do Anexo Único do Projeto de Lei Complementar nº 16, de 03/05/2018, foi de R\$ 12.262.379,39; o montante pago informado ao Sistema AUDESP foi de R\$ 20.825.546,94, devendo estas inconsistências ser explicadas pela Origem;

B.1.6.2.3. A DIFERENÇA ENTRE O MONTANTE TOTAL DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DO RPPS DEVIDA E O MONTANTE TOTAL EMPENHADO INFORMADO AO SISTEMA AUDESP RESULTA EM AUSÊNCIA DE EMPENHAMENTO NO MONTANTE DE R\$ 45.149.300,21, EM RELAÇÃO AO EXERCÍCIO DE 2017

✓ O montante total da contribuição patronal do RPPS é de R\$ 87.836.565,80, porém, o montante total empenhado líquido informado ao Sistema AUDESP relativo à contribuição patronal do IPRED é de R\$ 42.687.265,59, resultando em ausência de empenhamento no montante de R\$ 45.149.300,21;

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL

✓ Não houve o empenhamento no montante de R\$ 45.149.300,21 relativo à contribuição patronal devida ao Instituto de Previdência do Servidor Municipal de Diadema – IPRED no exercício de 2017, que teve como reflexo contábil o fato de que os encargos sociais que compõem a despesa de pessoal estarem subavaliados no mesmo montante; A despesa de pessoal no 3º quadrimestre de 2017 informada pela Origem ao Sistema AUDESP está menor em R\$ 45.149.300,21, distorcendo o valor real de gastos com pessoal, que foi de R\$ 550.000.253,56, correspondente ao percentual de 54,97% da RCL;

✓ Houve a superação do limite da despesa laboral nos 3 (três) quadrimestres de 2017, sendo que o Executivo Municipal foi alertado por 3 vezes;

B.2. - IEG-M – I-FISCAL

✓ Com base na análise do resultado orçamentário consolidado, a despesa executada consolidada foi de 10 a 50% inferior à despesa fixada final consolidada, com base nos dados da execução orçamentária da Lei Orçamentária Anual;

- ✓ O Resultado Primário foi negativo, ou seja, as Despesas Liquidadas até o Bimestre foram maiores que as Receitas realizadas. A capacidade de reduzir o endividamento municipal está prejudicada;
- ✓ Não há regulação específica que estabeleça critérios para a inscrição de débitos em dívida ativa conforme estabelece a Lei nº 6.830/80;
- ✓ O recebimento da dívida ativa em relação ao estoque inicial foi menor que 10%;
- ✓ O município não possui Certificado de Regularidade Previdenciária no prazo de validade;
- ✓ Os repasses para o regime próprio de previdência social do ano de 2017 não foram realizados de acordo com a Lei nº 8.212/91;
- ✓ Houve de 21 a 40 alertas emitidos pelo sistema AUDESP ao município;
- ✓ Houve mais de 17 balancetes rejeitados pelo sistema AUDESP;

B.3.1. DÍVIDA ATIVA

- ✓ O total de recebimentos corresponde a apenas 2,74% do saldo inicial da dívida ativa;
- ✓ Houve um aumento do saldo final da dívida ativa entre os exercícios de 2016 e 2017 no percentual de 5,22%;

B.3.2. ALMOXARIFADO

- ✓ O sistema informatizado de controle do almoxarifado estava inoperante quando da visita realizada;
- ✓ O interior do almoxarifado necessita de adequações como: melhor organização e limpeza (superfícies sem rachaduras e que facilitem a limpeza); melhor aproveitamento do espaço físico (prateleiras vazias e materiais armazenados no piso); janelas e portas fechadas para não permitir a entrada de insetos e outros animais;

B.3.2.1. FISCALIZAÇÃO ORDENADA – ALMOXARIFADO

- ✓ Fiscalização Ordenada nº 04 de 29 de junho de 2017 – Almoxarifado Central;

Irregularidades que permanecem em 16/04/2018:

- Responsável pelo almoxarifado é comissionado (de fora)
- A escolaridade do servidor é incompatível com a formação profissional exigida para o cargo;
- Não existe plataforma para carga e descarga;
- Não há rampas facilitando a locomoção de carrinhos;
- Quadro de força dentro da área de estocagem;
- Fiações elétricas expostas;
- Local apresenta internamente sinais de infiltrações, goteiras e umidade;
- Extintores não estão dentro do prazo de validade;
- Sem AVCB;

- Não foi desratizado nos últimos seis meses;
- Não foi dedetizado nos últimos seis meses;
- Existência de materiais/bens na área externa em más condições;
- Não há local próprio para o lixo coletado nas dependências do almoxarifado;
- Não estão claramente definidas, as funções dos responsáveis pelo Almoxarifado com relação à escrituração, ao recebimento e à expedição de materiais;
- Não existe relatório com ponto de reposição;
- Os inventários não são checados e analisados pelo Controle Interno do órgão;

B.3.3.1. FISCALIZAÇÃO ORDENADA – GESTÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO (FROTA) E SUA MANUTENÇÃO

✓ Fiscalização Ordenada nº 02 de 27 de abril de 2017 – Gestão do Patrimônio Público (Frota) e sua manutenção:

Irregularidades que permanecem em 17/04/2018:

- Não há controle de acesso de pessoas e veículos na garagem;
- Não há sistema de segurança no local;
- Os veículos não dispõem de dispositivos de segurança visando minimizar/dificultar roubo/furto de veículos;
- Não foi elaborado estudo de dimensionamento técnico da frota;
- O órgão não possui frota formalmente padronizada;
- Não há legislação (decreto, resolução, etc.) que regulamenta o uso da frota;
- A idade média dos carros e utilitários pequenos é de 11 anos;
- A Idade média dos caminhões e micro-ônibus é de 23 anos;
- A Idade média dos outros maquinários é de 27 anos;
- A frota não dispõe de seguro contra sinistros vigente;
- Não há plano de manutenção preventiva;
- Não são calculadas as médias de consumo;
- Veículos mais de 20 multas;
- Condutores com mais de 20 pontos.

B.3.4. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

✓ Descumprimento da Ordem Cronológica de Pagamentos referente ao 1º e 2º semestres de 2017; Itens sem “data de pagamento”, que a Origem informou que não haviam sido pagos;

C.2. - IEG-M – I-EDUC

- ✓ Menos de 25% dos alunos de pré-escola concluíram o ano letivo em período integral durante o exercício de 2017 (Meta 6 do PNE);
- ✓ Menos de 25% dos alunos dos Anos Iniciais concluíram o ano letivo em período

integral durante o exercício de 2017 (Meta 6 do PNE);

- ✓ Houve despesas em subfunções relativas ao ensino médio, superior e/ou profissional no município, enquanto ainda há crianças de 0 a 3 anos fora da creche;
- ✓ O município tem 537 crianças de 4 a 5 anos não atendidas, não cumprindo a meta 1 do PNE, a LDB e a meta 4.2 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- ✓ Houve despesas em subfunções relativas ao ensino médio, superior e/ou profissional no município, enquanto ainda há crianças de 4 a 5 anos fora da pré-escola;
- ✓ O município informou que houve retenções registradas no ano de 2017 (exceto decorrentes de abandono) nos Anos Iniciais. O número de retenções foi de 75 alunos;
- ✓ O município possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos por turma, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação em seu Parecer nº 08/2010;
- ✓ Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura, assunto abordado na lei nº 12.244/10;
- ✓ O município possui, em média, mais de 10 alunos por computador para as turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, contrariando Parecer CNE/CEB nº 08/10;
- ✓ Nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental possuem quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas (18mx30m). Este assunto é mencionado na meta 6 do PNE;
- ✓ Houve 25 unidades de ensino que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2017. Este assunto é abordado na meta 4.a dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- ✓ Nem todos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente no ano de 2017, como recomendam o Decreto nº 56.819/2011, a Lei nº 6.437/77 e a meta 4.a dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- ✓ Nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, conforme instituído no art. 62 da Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, na Lei de Diretrizes e base da Educação Nacional (Lei nº 9.394, art. 62) e na Meta 15 do Plano Nacional de Educação;
- ✓ A entrega do kit escolar à rede municipal no ano de 2017 foi realizada após 15 dias do início das aulas, assunto abordado no artigo 208 da CF e na Lei nº 9.394/96;
- ✓ A entrega do material didático (livros, apostilas, etc.) aos alunos na rede municipal no ano de 2017 foi realizada após 15 dias do início das aulas, assunto abordado no artigo 208 da CF e na Lei nº 9.394/96;

Fiscalização Ordenada nº 05 de 15 de agosto 2017 - Merenda Escolar

Constatações in loco na EMEB Novo Eldorado, em visita realizada em 19/04/2018:

- ✓ A recepção e conferência dos insumos não são acompanhadas por nutricionista;
- ✓ Não há alvará ou licença de funcionamento emitido pela Vigilância Sanitária;
- ✓ Não há Relatório de Inspeção de Boas Práticas emitido pela Vigilância Sanitária;
- ✓ Não há avaliação do(a) nutricionista quanto à adequação da merenda ofertada às normas da Resolução FNDE n.º 26 de 17/06/2013;
- ✓ Não há separação de amostras para o controle da merenda fornecida;
- ✓ Não são aplicados testes de aceitabilidade junto aos alunos que recebem a merenda;
- ✓ O CAE não fiscaliza as condições da merenda na escola;
- ✓ Não há AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros no prazo de validade;

Fiscalização Ordenada nº 08 de 13 de novembro de 2017 - Merenda Escolar

Constatações *in loco* na EM Machado de Assis, em visita realizada em 25/04/2018:

- ✓ Não há alvará emitido pela Vigilância Sanitária;
- ✓ Não Há Relatório de Inspeção de Boas Práticas emitido pela Vigilância Sanitária;
- ✓ O nutricionista não elaborou as Fichas Técnicas de Preparo;
- ✓ Não há Manual de Boas Práticas para Serviços de Alimentação e fabricação e Controle das Unidades de Alimentação e Nutrição;
- ✓ A avaliação da nutricionista quanto à adequação da merenda ofertada às normas da resolução FNDE 26 de 17/06/2013 não apresenta percentuais;
- ✓ Não há separação de amostras para o controle da merenda fornecida;
- ✓ Não são aplicados testes de aceitabilidade junto aos alunos que recebem a merenda;
- ✓ O CAE não fiscaliza as condições da merenda na escola;
- ✓ Não há AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros no prazo de validade;

Fiscalização Ordenada nº 06 de 28 de setembro de 2017 - Verificação de Obras Públicas

Constatações *in loco* na Creche Ilhéus, em visita realizada em 23/04/2018:

- ✓ Não há o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
- ✓ Os problemas de vazamento de água foram solucionados, porém, falta consertar a alvenaria nos locais onde foram abertos buracos no piso e na parede, com exceção do piso do banheiro do berçário, que foi consertado;
- ✓ Não há placa de identificação da creche, sendo a identificação realizada por meio de uma folha de papel envolta em plástico afixada no portão da creche;

Constatações *in loco* na Creche Naval, em visita realizada em 23/04/2018:

- ✓ A obra recebida apresenta uma rachadura em viga estrutural;
- ✓ Não há o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;

- ✓ Não há placa de identificação da creche;

Fiscalização Ordenada nº 08 de 13 de novembro de 2017 - Merenda Escolar

Constatações *in loco* na EM Machado de Assis, em visita realizada em 25/04/2018:

- ✓ Não há alvará emitido pela Vigilância Sanitária;
- ✓ Não Há Relatório de Inspeção de Boas Práticas emitido pela Vigilância Sanitária;
- ✓ O nutricionista não elaborou as Fichas Técnicas de Preparo;
- ✓ Não há Manual de Boas Práticas para Serviços de Alimentação e fabricação e Controle das Unidades de Alimentação e Nutrição;
- ✓ A avaliação da nutricionista quanto à adequação da merenda ofertada às normas da resolução FNDE 26 de 17/06/2013 não apresenta percentuais;
- ✓ Não há separação de amostras para o controle da merenda fornecida;
- ✓ Não são aplicados testes de aceitabilidade juntos aos alunos que recebem a merenda;
- ✓ Os aventais e as roupas das merendeiras não são fornecidos pela Prefeitura;
- ✓ Não há AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
- ✓ Não há termômetro no local para aferição da temperatura dos produtos armazenados congelados;
- ✓ Não há controle de itens estocados;
- ✓ Na cozinha há um remendo no chão da cozinha para adequação do sistema de gás; rachaduras e falta de pintura na parede da cozinha e do refeitório; portas descascadas e enferrujadas; o estoque de produtos armazenáveis não tem ventilação;
- ✓ A placa de identificação da escola não foi atualizada, pois antes era Escola Municipal Paineiras e agora é a Escola Municipal Machado de Assis;
- ✓ Não há tela de proteção contra insetos nas janelas da cozinha;

Constatações *in loco* na EM Anita Catarina Malfatti, em visita realizada em 23/04/2018:

- ✓ Não há alvará emitido pela Vigilância Sanitária;
- ✓ Não Há Relatório de Inspeção de Boas Práticas emitido pela Vigilância Sanitária;
- ✓ Não há cardápio por faixa etária;
- ✓ Não foram apresentadas as Fichas Técnicas de Preparo;
- ✓ Não foi apresentada a avaliação da nutricionista quanto à adequação da merenda ofertada às normas da resolução FNDE 26 de 17/06/2013;
- ✓ Não há separação de amostras para o controle da merenda fornecida;
- ✓ Não são aplicados testes de aceitabilidade juntos aos alunos que recebem a merenda;
- ✓ Não há AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;

- ✓ Há problemas nas prateleiras com suportes soltos ou tortos oferecendo risco de cair;
- ✓ Fogão industrial precisa de reparos;
- ✓ Armário com porta com defeito e apoiado com toco de madeira;
- ✓ Existem tomadas com problemas sem capa ou com problemas de funcionamento que obriga o uso de extensões para manter o freezer em funcionamento;
- ✓ Grade do ralo da cozinha quebrada, gerando risco de acidentes, pois localizada ao lado do fogão industrial;
- ✓ A tela de proteção contra insetos nas janelas da cozinha está rasgada;

Constatações *in loco* na EM Olga Benário Prestes, em visita realizada em 24/04/2018:

- ✓ A recepção e conferência dos insumos para o preparo não é acompanhada por nutricionista/funcionário habilitado;
- ✓ Não há alvará emitido pela Vigilância Sanitária;
- ✓ Não Há Relatório de Inspeção de Boas Práticas emitido pela Vigilância Sanitária;
- ✓ Não há cardápio por faixa etária;
- ✓ O nutricionista não elaborou as Fichas Técnicas de Preparo;
- ✓ Não há separação de amostras para o controle da merenda fornecida;
- ✓ Não são aplicados testes de aceitabilidade juntos aos alunos que recebem a merenda;
- ✓ Não há AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
- ✓ Não havia termômetro para aferição da temperatura dos produtos sob congelamento;
- ✓ Não há armários/gabinetes;
- ✓ No relatório de bens móveis da Escola não há indicação da localização dos bens da cozinha;
- ✓ Não há tela de proteção contra insetos nas janelas da cozinha;

Constatações *in loco* na EMEB Marieta de Freitas Martins, em visita realizada em 24/04/2018:

- ✓ Não há alvará emitido pela Vigilância Sanitária;
- ✓ Não Há Relatório de Inspeção de Boas Práticas emitido pela Vigilância Sanitária;
- ✓ O nutricionista não elaborou as Fichas Técnicas de Preparo;
- ✓ Não há Manual de Boas Práticas para Serviços de Alimentação e fabricação e Controle das Unidades de Alimentação e Nutrição;
- ✓ A merenda fornecida no dia era diferente do cardápio. O cardápio previa arroz, feijão, ovos mexidos e salada de abobrinha brasileira ao vinagrete, que foram substituídos por arroz, feijão, carne em cubos e salada de tomate;

- ✓ Não há separação de amostras para o controle da merenda fornecida;
- ✓ Não são aplicados testes de aceitabilidade juntos aos alunos que recebem a merenda;
- ✓ Não há AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
- ✓ Não havia termômetro para aferição da temperatura dos produtos sob congelamento;
- ✓ Armários da cozinha em péssimas condições;
- ✓ Pintura do teto da cozinha descascada;
- ✓ Não há tela de proteção contra insetos nas janelas da cozinha;

D.2 – IEGM – I-SAÚDE

- ✓ Nem todas as Unidades de Saúde visitadas no acompanhamento das Fiscalizações Ordenadas divulga em local acessível ao público a escala atualizada dos profissionais de saúde, contendo o nome e o horário de entrada e saída destes servidores;
- ✓ As Unidades de Saúde do município não possuem o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB);
- ✓ Nem todas as Unidades de Saúde do município possuem o Alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária;
- ✓ Baixo percentual de cobertura da população-alvo nas campanhas de vacinação realizadas no município;
- ✓ Os médicos não cumprem integralmente sua jornada de trabalho;
- ✓ Há falhas no controle de frequência dos médicos;
- ✓ O município não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBS's de forma não presencial;
- ✓ Não há registro do intervalo de tempo médio de espera entre a marcação da consulta em especialidade médica e seu efetivo atendimento na UBS (em dias);
- ✓ Número alto de horas extras pagas a médicos;
- ✓ Não são realizadas ações conjuntas com outras Secretarias Municipais para prevenção e combate às drogas e a Prefeitura não possui estatística de número de dependentes químicos (drogas ilícitas) existentes e atendidos no município;
- ✓ Alto intervalo de tempo médio de espera, entre a marcação de exames clínicos solicitados nas consultas nas UBS's e sua efetiva realização;
- ✓ Má divulgação das informações de contato relativas à Ouvidoria da Saúde;
- ✓ O município não tem implantado o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus), o que compromete a eficiência e eficácia na gestão dos serviços;
- ✓ Não existe controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes em todas as Unidades de saúde do município;
- ✓ O número de internações de pacientes residentes no município ocorridas em 2017

informado pela origem no IEGM difere do número apresentado nas audiências quadrimestrais de prestação de contas da Saúde;

- ✓ Há Unidades cuja infraestrutura não é adequada e algumas que necessitam de reparo, inclusive com a existência de extintores de incêndio vencidos e equipamentos inoperantes;
- ✓ Há Unidades cujas condições de assepsia são insatisfatórias;
- ✓ Não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS's (horário de entrada X horário de atendimento médico);
- ✓ O município possui 94 Equipes de Saúde da Família conforme declarado na questão "20" do IEGM i-Saúde. No entanto, apenas 62 delas possuem equipe de saúde bucal;
- ✓ A Prefeitura/Secretaria de Saúde não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde e a gestão municipal não remunera e premia os trabalhadores considerando o desempenho, de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de atenção básica;
- ✓ Existência de Unidades com estoque de medicamentos com saldo zerado, bem como, outros medicamentos com saldos abaixo do nível necessário;
- ✓ Existência de Unidades com medicamentos vencidos;
- ✓ Vacina pentavalente em falta nas Unidades de Saúde;
- ✓ Não existe atendimento diferenciado para os casos de suspeita de Dengue, Zika Chikungunya e Febre Amarela;
- ✓ Há Unidades cujas farmácias armazenam os medicamentos controlados de forma inadequada;
- ✓ Há Unidades cujos Agentes Comunitários de Saúde atendem um número de cidadãos maior do que o definido na Política Nacional de Atenção Básica (PNAB);
- ✓ A Unidade de Saúde Bucal da UBS Piraporinha estava inoperante;
- ✓ Há Unidades que atendem um número de cidadãos maior do que o definido na Política Nacional de Atenção Básica (PNAB);
- ✓ Há Unidades cujas Equipes de Saúde da Família (ESF's) atendem um número de cidadãos maior do que o definido na Política Nacional de Atenção Básica (PNAB);
- ✓ Informações disponibilizadas no Sistema e-SUS divergem das informações prestadas pelos responsáveis pelas Unidades;
- ✓ Os Agentes Comunitários de Saúde não agendam consultas;
- ✓ Unidades sem placa de identificação, apenas com faixas;
- ✓ Demora no atendimento, tanto na recepção da Unidade, quanto para passar pelas consultas;
- ✓ Falta de placa de sinalização referente à obra de Ampliação do Quarteirão da Saúde;
- ✓ Não cumprimento do cronograma físico-financeiro da obra de Ampliação do Quarteirão da Saúde;

- ✓ Realização de pagamentos a título “indenizatório” para a empresa “FIDI – Fundação Instituto de Pesquisa e Estudo Diagnóstico por Imagem”, sem o devido certame licitatório e sem suporte legal que o dispensasse ou o tornasse inexigível;
- ✓ Pagamentos realizados em atraso para a empresa “FIDI – Fundação Instituto de Pesquisa e Estudo Diagnóstico por Imagem”, causando paralisação dos serviços e consequente aumento das filas para atendimento;
- ✓ Serviços prestados em outubro, novembro e dezembro/2017 pela empresa “FIDI – Fundação Instituto de Pesquisa e Estudo Diagnóstico por Imagem” ainda não pagos;
- ✓ Não atingimento das metas previstas de atendimento dos serviços prestados pela empresa “FIDI – Fundação Instituto de Pesquisa e Estudo Diagnóstico por Imagem”;

E.1. IEG-M – I-AMB

- ✓ Nem toda a população do município é abrangida pelo serviço de fornecimento de água tratada, que é um produto importante e essencial para a vida humana, abordado na Lei nº 9.433/97 e na meta 6.1 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- ✓ Nem todos os servidores da estrutura de Meio Ambiente possuem formação na área natural e/ou humana;
- ✓ O município não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal, o que pode indicar não atendimento às Resoluções CONAMA de nº 403/2008, 414/2009, 415/2009, 418/2009, 426/2010, 432/2011, 433/2011, 435/2011, 451/2012 e 456/2013, referentes ao controle das emissões veiculares de poluentes. Assunto abrangido na meta 11.6 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- ✓ O município não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local de conformidade com a Deliberação Normativa Consema 01/2014;
- ✓ Nem todos da prefeitura participaram de treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros para brigadas antifogo ou planos para desastres naturais ou ações de contingência ou similares, assunto abordado na Lei nº 12.608/12 e no Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030;
- ✓ A prefeitura municipal não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos. Assunto relacionado à meta 12.5 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- ✓ A prefeitura informou que o Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil está em fase de elaboração;
- ✓ A prefeitura não possui Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil elaborado e implantado de acordo com a resolução CONAMA 307/2002 e suas alterações. Assunto relacionado à meta 12.5 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- ✓ Nem todos os órgãos e entidades da prefeitura são estimulados em projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais, assunto abordado nas leis nº 9.433/97 e 12.305/10 e nas metas 12.5 e 12.8 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;

Fiscalização Ordenada nº 07 de 26 de outubro de 2017 - Resíduos Sólidos

Constatações *in loco*, em visita realizada em 24/04/2018:

- ✓ Não foi constituído o Conselho de Resíduos Sólidos no Município;
- ✓ A coleta seletiva representa apenas 1% de todo o resíduo sólido produzido no Município;
- ✓ Não existe programação da coleta seletiva;
- ✓ Na rota verificada não houve coleta seletiva;
- ✓ O Município não adota a incineração dos resíduos gerados nos serviços de saúde;
- ✓ A Prefeitura não possui Plano de Resíduos da Construção Civil que aborde itens como coleta, transporte e destinação final;
- ✓ Existem pontos "viciados" de descarte de entulho de conhecimento do Poder Público;
- ✓ O município não aprovou os Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris (artigo 20 - inciso V - lei nº 12.305/2010).

F.1 – IEGM – I-CIDADE

- ✓ A Prefeitura não capacita todos os agentes envolvidos para ações municipais de Defesa Civil;
- ✓ O município, apesar de possuir mais de 20.000 habitantes, não possui Plano de Mobilidade Urbana;
- ✓ O município não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde, atualizado;
- ✓ Nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente) de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação;
- ✓ Não há manutenção adequada de todas as vias públicas no município;

G.1.1 – A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- ✓ Existência de informações desatualizadas e links inoperantes no Portal da Transparência disponibilizado no site da Prefeitura na internet, comprometendo a transparência da gestão pública;

G.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ Encontradas divergências de informações nos itens:
 - B.1.1. – Resultado da Execução Orçamentária;
 - B.1.5. – Precatórios;
 - B.1.6.2.2. - Da diferença entre o montante da dívida pago apurada por esta fiscalização, o montante da dívida que se deduz pago constante no Projeto de Lei Complementar e do montante da dívida pago informado ao Sistema AUDESP, relativos ao exercício de 2017;

- B.1.6.2.3. - A diferença entre o montante total da contribuição patronal do RPPS devido e o montante total empenhado informado ao SISTEMA AUDESP, resulta em ausência de empenhamento no montante de R\$ 45.149.300,21, em relação ao exercício de 2017;
- B.1.8.1. – Despesa de Pessoal;
- B.1.9 – Demais Aspectos sobre Recursos Humanos;
- D.2 – IEGM – I-Saúde

G.3 – IEGM – I-GOV TI

- ✓ A Prefeitura Municipal de Diadema não possui Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI);
- ✓ A Prefeitura não possui um documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da Tecnologia da Informação pelos funcionários municipais, conhecido como “Política de Uso Aceitável” ou “Política de Segurança da Informação”;
- ✓ A Prefeitura mantém site na Internet, porém, há informações desatualizadas;
- ✓ Não há controle eletrônico dos prazos de lançamento, apesar dos dados da Dívida Ativa estarem armazenados em banco de dados sob a gerência direta do município. Assim sendo, há o risco de ocorrer a extinção do crédito tributário;
- ✓ No que diz respeito ao “Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza” (ISSQN), a Prefeitura possui nota fiscal eletrônica (NFE), porém, os dados estão em sua posse indireta, ou seja, gerenciados e administrados por empresas terceirizadas;
- ✓ Não há divulgação dos tributos arrecadados;
- ✓ O município não possui legislação municipal que trata de Acesso à Informação;
- ✓ O AUDESP não é uma ferramenta de TI levada em consideração na gestão da política do chefe do executivo municipal;
- ✓ Não há divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e o tipo de licitação realizada;

H.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- ✓ Descumprimento de recomendações deste E. Tribunal;

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 195.1 – DOE de 29/06/2018), o responsável pela Prefeitura Municipal de Diadema apresentou justificativas (Evento 213.1).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

O **setor de cálculo da ATJ ratificou** os cálculos da Fiscalização referentes a despesa com pessoal (Evento 229.1), registrando assim o percentual ao final do exercício de **54,97%**.

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram unanimemente pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Eventos 229.2/229.4).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **Ministério Público de Contas MPC** opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** devido à superação do limite de 54% da despesa de pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20, III, “b”), aos índices financeiros e aos insuficientes recolhimentos de encargos sociais.

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.1.1; B.1.4; B.1.5; B.1.6.2.1; B.1.6.2.2; B.1.6.2.3; B.2; B.3.2; B.3.2.1; B.3.3.1; B.3.4; C.2; D.2; E.1; F.1; G.1.1 e G.3 (Evento 240.1).

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

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

Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM	Habitantes
2015	B	B	C	B	B+	B+	C+	B	396.234
2016	B+	B+	C+	B	B+	B+	B	B	397.868
2017	C+	B	C	C+	B	B+	B	C+	417.869

Os dados do quadro indicam que o município obteve queda na nota geral do IEGM, de B para C+, em decorrência da redução dos índices i-Educ, i – Saúde, i-Planejamento, i-Fiscal e i-Amb.

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

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

É o relatório.

2. VOTO

2.1. Contas anuais do exercício de 2017 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA.**

2.2. **PRINCIPAIS INVESTIMENTOS**

Em 2017, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	Déficit –12,94%	
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	25,36%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	99,21%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	33,51%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, “b”</i>)	54,97%	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 parcial de encargos sociais.
O Município quitou os precatórios devidos no exercício, bem como os requisitórios de baixa monta.

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

Saúde, além de ter quitado seus precatórios.

Contudo, a despeito do atendimento dos limites legais e constitucionais acima mencionados, as falhas evidenciadas no setor de finanças e encargos sociais não foram afastadas pelas justificativas apresentadas, e, assim, comprometem os presentes demonstrativos.

No mesmo sentido, a redução nos principais índices do IEGM, demonstra os problemas operacionais da gestão municipal.

2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS

2.4.1 FINANÇAS

A gestão orçamentária e financeira é o primeiro aspectos que prejudica a análise das contas anuais em exame.

De acordo com os cálculos da fiscalização, o Executivo de Diadema registrou déficit na execução orçamentária corresponde a (R\$ 130.612.452,26)¹, ou, 12,94% da receita efetivamente arrecadada, resultado que fez aumentar ainda mais o déficit financeiro vindo do exercício anterior para (R\$ 40.760.929,96) no encerramento do exercício.

Ressaltando que esta Corte emitiu 11 (onze) alertas sobre o descompasso entre as receitas e as despesas no transcorrer do exercício em exame, tendo em vista que a defesa não demonstrou adoção de medidas de contingenciamento.

Demais disso, a dívida flutuante, prejudicou a capacidade do executivo de honrar os compromissos de curto prazo, posto que para cada R\$1,00 de dívida a Prefeitura dispunha de R\$ 0,44 para pagamento desses passivos. Houve ainda aumento de 23,65% na Dívida de Longo Prazo.

Em suas justificativas a Origem defende o desconto no total das despesas de R\$ 73.584.261,32 referentes a superávit financeiro do exercício

¹ Déficit de R\$ 85.463.152,05 + R\$ 45.149.300,21 relativos à contribuição patronal devida ao Instituto de Previdência do Servidor Municipal de Diadema – IPRED e não empenhados no exercício de 2017 = R\$ 130.612.452,26

anterior. Além disso, requer a desconsideração de valores inscritos em restos a pagar não processados que alega terem sido cancelados no exercício seguinte.

Os argumentos não merecem prosperar. Primeiramente, como bem demonstra a instrução, o resultado financeiro ao final do exercício de 2016 foi deficitário em (R\$ 25.445.747,61).

Ainda, de acordo com o artigo 36 da Lei Federal nº 4.320/64², os restos a pagar compreendem tanto as despesas processadas como as não processadas. Se os restos a pagar não processados não configurassem condição de pagamento deveriam ser cancelados no encerramento do exercício.

O quadro delineado acima evidencia a omissão do Executivo frente aos alertas emitidos por esta E. Corte de Contas, e infringência ao princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse contexto, **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.

Também demonstra a fragilidade do planejamento o elevado patamar de alterações orçamentárias, realizadas por meio de abertura de créditos adicionais, suplementações, remanejamentos, transferências e transposições, no percentual de 14,41% da despesa inicial fixada.

Ressaltando, 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

² 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.

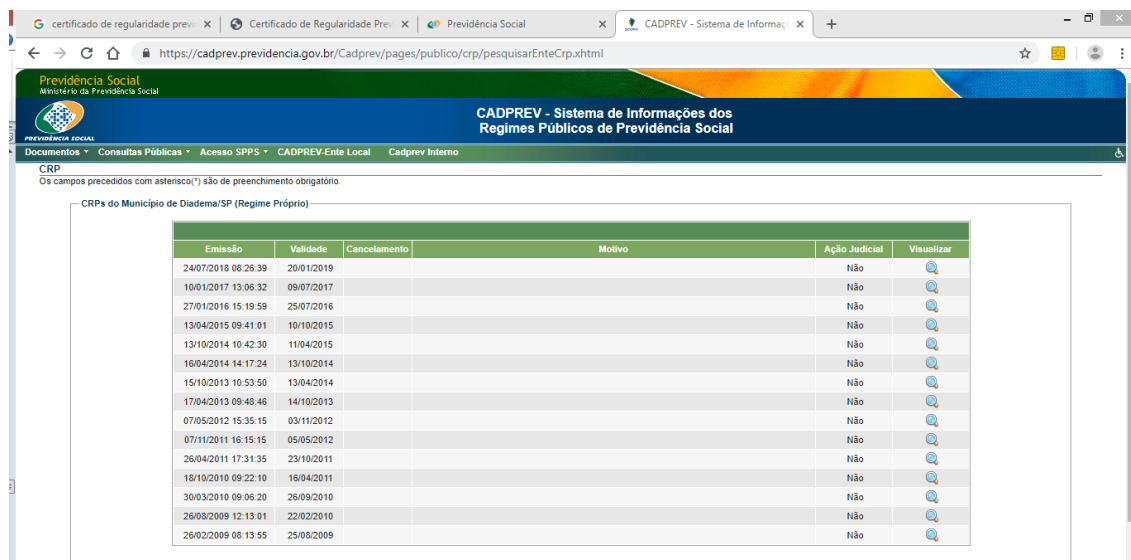
créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário.

2.4.2 ENCARGOS SOCIAIS

A equipe técnica verificou a falta de recolhimento da contribuição patronal ao RPPS relativo ao exercício de 2017 no montante de R\$ 81.109.584,98.

A Municipalidade, através do Projeto de Lei Complementar nº 16, de 03/05/2018, celebrou acordo para pagamento parcelado de débitos ao IPRED de débitos em aberto relativos ao exercício de 2017 de R\$ 75.574.186,41. Portanto, a dívida reconhecida pela Prefeitura está menor em R\$ 5.535.398,57 em relação aos valores que se encontravam em aberto aos 31/12/2017.

Cabe destacar ainda que as vésperas deste julgamento, acessei o site do Ministério da Previdência Social e constatei que **o Município não possui Certificado de Regularidade Previdenciária:**



The screenshot shows the CADPREV - Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social interface. It displays a table of CRPs (Certificado de Regularidade Previdenciária) for the Municipality of Diadema/SP. The table has columns for Emissão, Validade, Cancelamento, Motivo, Ação Judicial, and Visualizar. The data shows a series of CRPs issued from 2009 to 2019, all with a status of 'Não' (No) under the Ação Judicial column.

Emissão	Validade	Cancelamento	Motivo	Ação Judicial	Visualizar
24/07/2018 08:26:39	20/01/2019			Não	
10/01/2017 13:06:32	09/07/2017			Não	
27/01/2016 15:19:59	25/07/2016			Não	
13/04/2015 09:41:01	10/10/2015			Não	
13/10/2014 10:42:30	11/04/2015			Não	
16/04/2014 14:17:24	13/10/2014			Não	
15/10/2013 10:53:50	13/04/2014			Não	
17/04/2013 09:48:46	14/10/2013			Não	
07/05/2012 15:35:15	03/11/2012			Não	
07/11/2011 16:15:15	05/05/2012			Não	
26/04/2011 17:31:35	23/10/2011			Não	
18/10/2010 09:22:10	16/04/2011			Não	
30/03/2010 09:06:20	26/09/2010			Não	
26/08/2009 12:13:01	22/02/2010			Não	
26/02/2009 06:13:55	25/08/2009			Não	

Este inadimplemento, portanto, juntamente com as irregularidades nas finanças, é causa determinante para reprovação das contas.

Diante disso, **determino** que a Prefeitura de Diadema: **(i)** recolha de maneira tempestiva suas obrigações previdenciárias, evitando, com isso, o

pagamento de juros e multa pelos recolhimentos em atraso; **(ii)** regularize imediatamente os recolhimentos de seus encargos sociais.

2.5. OCORRÊNCIAS QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

2.5.1. DESPESA DE PESSOAL

A instrução processual revelou que as despesas de pessoal do Executivo atingiram 54,97% da Receita Corrente Líquida no encerramento do exercício em exame, contrariando a regra do artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que fixa o limite máximo de 54%.

Contudo, verifico que a Municipalidade reconduziu as despesas abaixo do limite legal no prazo fixado pelo art. 23, c/c art. 66 da LRF, segundo o qual deve reconduzir o índice a valor abaixo do limite legal em um prazo de quatro quadrimestres, sendo que 1/3 (um terço) do excesso apurado deve ser eliminado nos dois primeiros quadrimestres subsequentes àquele em que o limite foi superado.

Em consulta ao Relatório elaborado pela equipe técnica no 1º quadrimestre de 2018, TC-4622.989.18-4, constatei que a despesa laboral em 30/04/2018 encontrava-se em 49,20%, dentro, portanto, dos patamares estabelecidos pela Lei Fiscal:

Período	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017	Abr 2018
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	550.850.390,21	567.427.653,02	504.850.953,35	486.833.702,99
Inclusões da Fiscalização			45.149.300,21	50.841.204,18
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	550.850.390,21	567.427.653,02	550.000.253,56	537.674.907,17
Receita Corrente Líquida	948.696.160,01	963.915.733,54	1.000.514.965,52	1.092.869.104,06
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	948.696.160,01	963.915.733,54	1.000.514.965,52	1.092.869.104,06
% Gasto Informado	58,06%	58,87%	50,46%	44,55%
% Gasto Ajustado	58,06%	58,87%	54,97%	49,20%

Assim, dentro do cenário acima exposto, entendo que a falha

pode ser relevada. **Alerto**, contudo, a Origem que essa situação implica em diversas limitações listadas no art. 22 da LRF³, bem como exige medidas efetivas para manutenção do gasto a índice abaixo do limite prudencial previsto no art. 59, § 1º, inciso I da Lei fiscal, medida que fica desde já **determinada** caso o percentual volte a ultrapassar os limites legais.

2.5.2. ENSINO

O Executivo Municipal de Diadema aplicou na educação básica o percentual de 25,36%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda, 99,21% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT, e aplicou 100% do FUNDEB recebido no exercício em apreço, em atendimento ao disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07.

Em que pese à aplicação nos mínimos constitucionais e legais no ensino, há aspectos da gestão educacional que merecem reparo, principalmente no que se refere:

- Houve despesas em subfunções relativas ao ensino médio, superior e/ou profissional no município, enquanto ainda há crianças de 0 a 3 anos fora da creche;
- O município tem 537 crianças de 4 a 5 anos não atendidas pela rede municipal de ensino;
- Houve 25 unidades de ensino que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2017;
- A prefeitura não aplicou nenhum programa municipal de avaliação de rendimento escolar no ano de 2017;
- Menos de 25% dos alunos de pré-escola e anos iniciais concluíram o ano letivo em período integral durante o exercício de 2017;
- Diversos problemas detectados na Ordenada da Merenda Escolar;

³ (i) receber transferências voluntárias; (ii) obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e (iii) contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal (art. 23, §3º, I a III, da LRF).

→ Constatações de irregularidade *in loco* nas obras das Creches Ilhéus e Naval.

Primeiramente, O Índice de Efetividade da Gestão Municipal para o setor de educação (i-Educ) no exercício atingiu o conceito “Em nível de adequação (C+)”, indicando a necessidade de maior empenho do gestor na área.

A Unidade de Fiscalização constatou a necessidade de melhoria de infraestrutura e reparos na obra da Creche Ilhéus e Creche Naval:

DOSSIÊ FOTOGRÁFICO (Creche Ilhéus)

Falta consertar a alvenaria nos locais onde foram abertos buracos no piso	Falta consertar a alvenaria nos locais onde foram abertos buracos na parede
	
Falta consertar a alvenaria nos locais onde foram abertos buracos no piso	O piso do banheiro do berçário foi consertado
	
Não há placa de identificação da creche, sendo a identificação realizada por meio de uma folha de papel envolta em plástico afixada no portão da creche	Não há placa de identificação da creche, sendo a identificação realizada por meio de uma folha de papel envolta em plástico afixada no portão



DOSSIÊ FOTOGRÁFICO (Creche Naval)



Portanto, **determino** à Prefeitura Municipal de Diadema imediatas providências a fim de sanar as irregularidades em suas obras, fazendo com isso que próprios municipais atinjam seu objetivo que é o efetivo atendimento à população local.

Também, o órgão de instrução constatou que não há levantamento do déficit de vagas nas creches do Município. Lembrando que a matéria está disciplinada no inciso IV, art. 208 da CF:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

Na mesma linha, em 2014, foi aprovada a Lei Federal 13.005/2014 que disciplina o Plano Nacional de Educação (PNE), que tem como meta principal ampliar a oferta de educação infantil em creches.

Assim, **determino** ao atual gestor do Município de Diadema que tome medidas efetivas com o objetivo de atender a demanda reprimida de crianças em suas creches municipais.

Nesse contexto, **determino** ao atual gestor municipal a adoção de medidas imediatas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município, com especial atenção aos problemas detectados na merenda escolar.

2.5.3. SAÚDE

A Municipalidade aplicou 33,15% das receitas de impostos em saúde. Porém, mesmo com a aplicação do mínimo constitucional, foram constatados diversos problemas operacionais na administração da saúde Municipal.

Primeiramente, os problemas de controle de ponto, associados à constatação, *in loco*, do não cumprimento integral da jornada de trabalho por

médicos das Unidades de Saúde são falhas graves, pois, além possuir potencial para causar lesão ao erário, certamente comprometem o atendimento à população.

Portanto, **determino** o atual gestor adote medidas corretivas objetivando evitar novos casos, incluindo a imediata implantação de sistema eficiente de controle de ponto para todos os servidores municipais, sobretudo para os médicos.

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

O órgão instrutivo em suas análises constatou alto intervalo de tempo médio de espera, entre a marcação de exames clínicos solicitados nas consultas nas UBS's e sua efetiva realização, descumprindo assim o artigo 196 da Constituição Federal⁴, bem como ao artigo 2º da Lei Federal n.º 8.080 de 19/09/1990⁵. Diante dos fatos, **determino** ao atual gestor que realize ações imediatas no sentido de diminuir o tempo de espera nos aludidos exames e consultas.

Sobre as falhas detectadas no Programa Saúde da Família e de Saúde Bucal **determino** ao Executivo local a adequação da sua legislação e das estruturas disponíveis de modo a atender à necessidade de manutenção dos Programas Agente Comunitário de Saúde, adequando-os à Lei Federal nº 11.350/06, tendo em vista tratar-se de trabalho contínuo, cujo objetivo é acompanhar diariamente os problemas de saúde da população local, tendo fundamental atuação na saúde preventiva.

Em Fiscalização Ordenada no Hospital Municipal de Diadema, foram constatadas inúmeras irregularidades que remanesceram em nova

⁴ Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

⁵ Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

inspeção realizada no exercício seguinte. Entre as principais falhas podemos destacar:

- Pesquisa de satisfação realizada com 15 usuários revela insatisfação com os serviços prestados;
- Parte do controle de frequência dos funcionários é manual, e é deficiente sendo que grande parte das folhas de ponto analisadas, relativas aos médicos, não estavam preenchidas e assinadas, o que demonstra deficiência no controle. Ademais, havia folhas com assinaturas em períodos ainda não ocorridos;
- As condições de assepsia dos banheiros no pronto socorro são precárias. Além disso, não há tampo nos vasos sanitários e um dos banheiros estava entupido;
- Hospital com alguns setores em péssimas condições (diversas infiltrações, azulejos caídos, ausência de ar condicionado, poltronas mal conservadas, ausência de vidros nas janelas e ausência de extintores). Além disso, parte do pronto socorro estava em reforma e havia pacientes em leitos no corredor;
- Existência de equipamentos “parados” aguardando manutenção;
- Existência de equipamentos “quebrados” espalhados pelo prédio;
- Existência de medicamentos vencidos;

DOSSIÊ FOTOGRÁFICO (Hospital Municipal de Diadema)

Pacientes em leitos no corredor do PS	Medicamentos vencidos na geladeira da farmácia
	
Estoque de medicamentos	Armário para medicamentos controlados



Estrutura precária



Estrutura precária



Estrutura precária



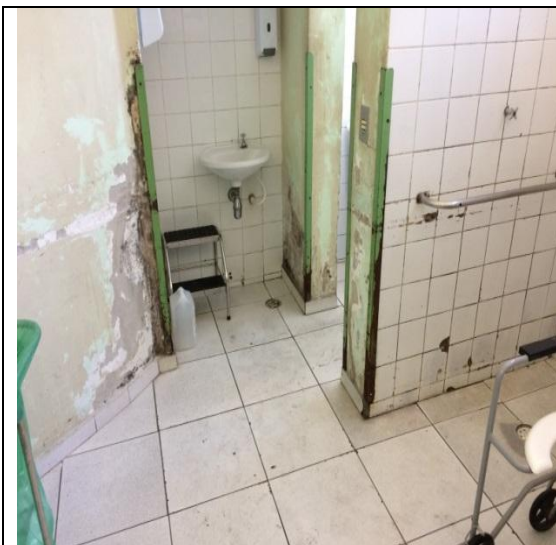
Estrutura precária



Estrutura precária



Estrutura precária



Reforma de parte do OS



Equipamentos aguardando manutenção



Extintor de incêndio vencido



Equipamentos quebrados em quarto



Falhas semelhantes foram encontradas em outras UPA's e

UBS`s. A equipe técnica constatou diversos problemas de infraestrutura nas unidades de saúde local, inclusive com a existência de extintores de incêndio vencidos e equipamentos inoperantes.

Portanto, **determino** que o Executivo de Diadema providencie os devidos reparos nos prédios que abrigam suas Unidades de Saúde, além de propiciar melhores condições aos usuários e funcionários que atuam no atendimento à população.

Devido à gravidade das falhas e com o intuito de melhor analisar as ocorrências descritas pela Fiscalização, determino a abertura de **Autos Próprios** para verificação das despesas (valor total de R\$ 4.711.146,33 no exercício de 2017) com a empresa FIDI – Fundação Instituto de Pesquisa e Estudo Diagnóstico por Imagem (pagamentos a título “indenizatório”, sem o devido certame licitatório e sem suporte legal que o dispensasse ou o tornasse inexigível e atrasos e paralisação dos serviços de atendimento à população).

2.5.4. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E ANÁLISE DAS PEÇAS DE PLANEJAMENTO

Diversas falhas foram detectadas no setor de planejamento e nas peças orçamentárias do Município.

É imprescindível aos gestores públicos a visão sistêmica quanto à importância da realização do efetivo planejamento no setor público, visando o alcance da excelência na gestão, em relação à materialização dos serviços prestados pelo Município para alcance dos objetivos governamentais, ou seja, o atendimento dos interesses da coletividade.

Isso é o que nos ensina o Professor José Maurício Conti⁶ sobre a importância da definição das metas pelo Poder Público:

“Não é tarefa fácil, embora seja da maior relevância, a identificação dos exatos objetivos e respectiva quantificação,

⁶ CONTI, José Mauricio (organizador). Orçamentos públicos: a Lei 4.320/1964 comentada. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 104.

com a especificação de qual seja a unidade e medida para cada programa, e, conseqüentemente, as metas a serem atingidas”.

E é neste contexto que se destaca a importância da implantação de processos de planejamento dentro das instituições públicas, pois é somente com este tipo de instrumento administrativo que a Municipalidade começará a alcançar melhores resultados para a sociedade. Aliás, essa é mais uma lição do Professor Conti⁷:

“Um bom planejamento, dotado de clareza e transparência, é imprescindível para uma gestão eficiente e uso proveitoso dos recursos públicos. Planejar é escolher prioridades, ainda que essas escolhas sejam difíceis e importem em deixar de lado muitas ações relevantes – afinal, é para isto que os governantes são eleitos, esse é seguramente o maior ônus que pesa sobre seus ombros. Mas esta clareza e transparência nem sempre interessam aos que estão no alto comando da administração pública, que hesitam em desagradar a quem quer que seja, preferindo a opção política de, ainda que aparentemente, atender a todos, sem deixar claras as prioridades, até para não tornar transparente o que e quem não foi contemplado.”

Neste sentido, o gestor deverá aprimorar as peças de planejamento, permitindo a aferição da efetividade dos programas de governo, medidas estas que ficam desde já **determinadas**.

2.5.5. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

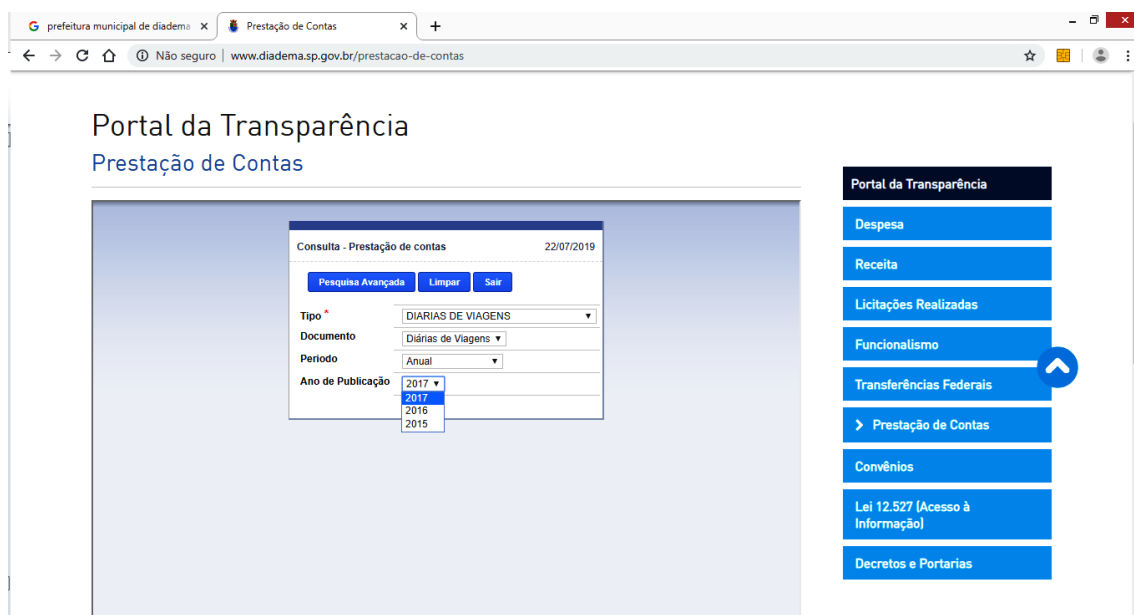
Os dados coletados pela instrução processual revelaram que a Prefeitura Municipal de Diadema atende parcialmente as Leis de Transparência e Acesso à Informação.

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

⁷ CONTI, José Maurício ; "PLANEJAMENTO MUNICIPAL PRECISA SER LEVADO A SÉRIO", p. 73 -76. In: CONTI, José Maurício. Levando o direito financeiro a sério. São Paulo: Blucher, 2016.

Não é demais ressaltar que a divulgação de todos os atos, dados, receitas, projetos, pautas, investimentos, despesas, decisões e procedimentos, estimula o controle social, e deve ser observada como regra por qualquer órgão público.

Saliento, inclusive que, à vésperas deste julgamento acessei o portal da transparência da Prefeitura e constatei, por exemplo, que o site não contém informações atualizadas das despesas com diárias e passagens. A última atualização ocorreu em 2017:



Portanto, **determino** a Prefeitura local que dê curso a sua completa adequação à Lei de Transparência, com a celeridade que a matéria exige, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível, para que sejam, intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer interessado.

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Em relação ao atraso e inconsistências das informações prestadas ao Sistema Audeps, assinaladas nos itens B.2 e G.2, **recomendo** ao Executivo Municipal que se submeta integralmente às diretrizes da legislação

de regência e normas supletivas editadas por este Tribunal, preservando o formalismo legal que reveste os lançamentos da contabilidade pública, a divulgação de demonstrativos e assegurando a fidedignidade da transmissão destes dados ao Sistema eletrônico de prestação de contas.

No mesmo sentido as falhas de contabilização verificadas na dívida de longo prazo e no registro de suas pendências judiciais. Assim, **determino** que a municipalidade corrija sua escrituração contábil de modo a dar pleno atendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

O órgão instrutivo constatou, em Fiscalização Ordenada, diversas falhas na gestão do Patrimônio Público (Frota) e a sua manutenção. Assim, importante **recomendar** que a Prefeitura elabore estudo com vistas a identificar as condições de sua frota e seu plano de manutenção preventiva, podendo com isso mensurar os custos de manutenção versus aquisição de novos veículos, além de estruturar e corrigir as irregularidades formais do setor.

As irregularidades verificadas no serviço de coleta e tratamento dos seus resíduos sólidos, juntamente com as demais falhas na gestão de meio ambiente comprometem de sobremaneira o atendimento e qualidade de vida da população local.

Determino que a origem adote medidas para melhoria da gestão ambiental, com especial atenção ao tratamento de seus resíduos sólidos (quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento) e ao serviço de fornecimento de água tratada.

As demais falhas apontadas pela Fiscalização podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.7. CONCLUSÃO

Acompanho as manifestações unânimes dos órgãos técnicos e **VOTO** pela emissão de **Parecer Desfavorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de 2017, da **Prefeitura Municipal de Diadema**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- Adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas (*determinação*);
- A alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário (*recomendação*);
- Atente para as restrições quando o gasto de pessoal estiver acima do limite prudencial estipulado pela Lei Fiscal (*alerta*);
- Mantenha o gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial (*determinação*);
- Recolha de maneira tempestiva suas obrigações previdenciárias (*determinação*);
- Regularize os recolhimentos de seus encargos sociais (*determinação*);
- Regularize a infraestrutura e os problemas verificados em suas obras (*determinação*);
- Tome medidas efetivas com o objetivo de atender a demanda reprimida de crianças em suas creches municipais (*determinação*);
- Regularize às demais inadequações constatadas na área de educação pública do Município, principalmente na merenda escolar (*determinação*);
- Implante o sistema de controle de ponto eficiente para todos os servidores municipais (*determinação*);

- Realize ações imediatas no sentido de diminuir o tempo de espera nos exames e consultas verificados na rede pública de saúde do Município (*determinação*);
- Adeque sua legislação e das estruturas disponíveis de modo a atender à necessidade de manutenção dos Programas Agente Comunitário de Saúde (*determinação*);
- Providencie os devidos reparos nos prédios que abrigam suas Unidades de Saúde, além de propiciar melhores condições aos usuários e funcionários que atuam no atendimento à população (*determinação*);
- Aprimore as peças de planejamento, permitindo a aferição da efetividade dos programas de governo (*determinação*);
- Dê curso a sua completa adequação à Lei de Transparência (*determinação*);
- Submeta-se integralmente às diretrizes da legislação de regência e normas supletivas editadas por este Tribunal, assegurando a fidedignidade e tempestividade da transmissão dos dados ao Sistema eletrônico de prestação de contas (*recomendação*);
- Corrija sua escrituração contábil de modo a dar pleno atendimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (*determinação*);
- Elabore estudo com vistas a identificar as condições de sua frota e seu plano de manutenção preventiva, além de estruturar e corrigir as irregularidades formais do setor (*recomendação*);
- Adote medidas para melhoria da gestão ambiental, com especial atenção ao tratamento de seus resíduos sólidos e ao serviço de fornecimento de água tratada (*determinação*);
- Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal

de Contas (*determinação*); e

→ Adote medidas objetivando não reincidir nas demais falhas apontadas pela Fiscalização (*recomendação*).

A fiscalização verificará todas as ações efetivamente executadas pelo atual gestor em relação às recomendações e determinações, no próximo roteiro “in loco”.

Por fim, proponho a abertura de Autos Próprios para verificação das despesas com a empresa FIDI – Fundação Instituto de Pesquisa e Estudo Diagnóstico por Imagem descritas no item *D.2. IEG-M – I-Saúde*.

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO