

24-09-19

MMC

93 TC-006807.989.16-5

Prefeitura Municipal: Rio Grande da Serra.

Exercício: 2017.

Prefeito: Luis Gabriel Fernandes da Silveira.

Advogados: Sandra Regina Borges de Oliveira (OAB/SP nº 133.662), Vivian Valverde Corominas (OAB/SP nº 241.835), Adriano Paciente Gonçalves (OAB/SP nº 312.932) e outros.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. DÉFICIT FINANCEIRO. AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA. FUNDEB. PRECATÓRIOS. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.

1. Déficit Financeiro de R\$ 16.410.551,49, equivalente a aproximadamente 89 dias da RCL, portanto, acima da margem tolerada pela jurisprudência desta Corte;
2. Aplicação de 99,56% do FUNDEB recebido, após ajustes da Fiscalização, em descumprimento ao artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07;
3. Insuficiência dos depósitos de precatórios na ordem de R\$ 6.794.131,74, sem considerar as devidas atualizações;
4. Parecer Prévio Desfavorável.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. art. 212	26,09%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	99,56%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	69,72%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, 'b'	49,71%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	30,90%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	6,11%	7%
Execução Orçamentária – R\$ 4.822.574,30	6,50% - Superávit	
Resultado Financeiro – (R\$ 16.410.551,49)	Déficit (89 dias de arredação da RCL)	
Precatórios	Irregular	
Subsídios dos Agentes Políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, RPPS e PASEP)	Regular	
Percentual de investimentos	1,10% da RCL	

ATJ: **Desfavorável**

MPC: **Desfavorável**

SDG: -

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO GRANDE DA SERRA**, exercício de 2017.

1.2 O município de Rio Grande da Serra recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 e §1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa ao 1º e 2º quadrimestres consta dos eventos 14 e 30 respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: **A.1.** Resultado da Execução Orçamentária; **A.2.** Lei de Responsabilidade Fiscal; **A.3.** Ensino; **A.3.1.** Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino; **A.4.1.** Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Saúde; **B.5.** Outros Pontos de Interesse; **B.5.1.** Controle Interno **B.5.2.** Ouvidoria/Gastos com Combustível; **B.5.3.** Quadro de Pessoal; **C.** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

Os interessados foram devidamente notificados (eventos 18.1 e 34.1) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamento realizados, disponíveis no processo eletrônico para ciência e providências cabíveis, visando à regularização das falhas apontadas.

1.3 O relatório da fiscalização in loco realizada pela Unidade Regional de Santos – UR.20 (evento 47) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. Controle Interno

– ausência de responsável pelo Controle Interno no exercício de 2017 em desacordo com os termos do artigo 74 da Constituição Federal.

A.1.2. Ouvidoria

– não houve a criação e estruturação da Ouvidoria, sendo a função atualmente exercida pelos servidores da Secretaria Municipal de Comunicação.

A.2. IEGM – i-Planejamento – Índice C

– os servidores responsáveis pelo planejamento não recebem treinamento específico e não têm dedicação exclusiva para a matéria;

– não há estrutura administrativa ou cargos específicos voltados para o planejamento;

– os servidores dos demais setores não recebem treinamento sobre planejamento;

- não há relatórios com percepção de coerência do necessário encadeamento lógico-causal entre os insumos que mobiliza, os produtos/ações que gera, os resultados que provoca e os impactos esperados pela sociedade, em desacordo com o abordado nas metas 16.7 e 17.13 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;

- os indicadores do PPA não são mensuráveis e não estão coerentes com as metas físico-financeiras estabelecidas, em desacordo com o abordado nas metas 16.7 e 17.13 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;

- há monitoramento da execução orçamentária, mas sem formalização para o Prefeito, em desacordo com o abordado nas metas 16.7 e 17.13 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;

- as alterações orçamentárias decorrentes de remanejamento, transposição e transferência podem ser realizadas por decreto, contrariando artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal;

- as audiências públicas são realizadas em dia de semana e em horário comercial (8 às 18 horas), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate;

- o sistema informatizado não é descentralizado (os setores o alimentam e a unidade central de planejamento consolida).

A.2.1. Coerência das Peças Orçamentárias

- a LDO estabelece indicadores genéricos para a maior parte dos programas nela elencados, bem como fixa, em diversos casos, índices recentes e futuros iguais e ações com descrição vaga, impactando diretamente no planejamento das políticas públicas e dificultando o controle sociopolítico;

- a média dos resultados de todos os indicadores de um programa comparada com a média dos resultados das ações desse mesmo programa, com base nas informações constantes do relatório, teve menos de 60% de coerência, denotando sinal de dificuldade na compatibilização das

peças orçamentárias, segundo a Lei Complementar federal nº 101/2000, artigo 5º;

- o confronto entre o resultado físico alcançado pelas metas das ações e os recursos financeiros utilizados a partir de dados da LOA demonstram que menos de 60% das metas possuem compatibilidade entre o resultado físico e os recursos utilizados;

- a ausência de compatibilidade entre as metas estabelecidas e seus respectivos custos dá ensejo ao mau direcionamento dos recursos na consecução das políticas públicas planejadas, resultando na necessidade de alterações orçamentárias substanciais e constantes;

- na Lei Orçamentária Anual, há previsão genérica que autorize a abertura de créditos adicionais suplementares por decreto no percentual de 20% do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, em desacordo com o Comunicado SDG nº 29/10;

- as peças de planejamento (LDO e LOA 2017) foram entregues a esta E. Corte fora do prazo, ferindo as Instruções nº 02/2016 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondente a 21,51% da despesa inicial fixada, denotando a insuficiência do planejamento orçamentário;

- a despesa executada correspondeu a 80,01% da despesa final fixada, reforçando a tese da insuficiência do planejamento orçamentário;

- a taxa de investimento do município correspondeu a 1,10% da receita arrecadada, denotando substancial redução nesse indicador em relação ao que foi apurado no exercício anterior (3,25%).

B.1.2. Resultado da Execução Orçamentária

- o superávit orçamentário obtido no exercício em exame não foi suficiente para reverter o déficit financeiro advindo do exercício anterior, ainda apresentando déficit da ordem de **R\$ 16.410.551,49**.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo

- os pagamentos de restos a pagar corresponderam a apenas 64,15% da dívida não cancelada, ficando muito aquém do necessário para a baixa integral da dívida;

- a Prefeitura Municipal não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo.

B.1.4. Dívida de Longo Prazo

- foram verificadas divergências entre a dívida previdenciária e de precatórios registrada no Balanço Patrimonial do Ente e o que consta dos controles dos respectivos setores, em afronta aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei federal nº 4.320/64);

- elevação da dívida de longo prazo em razão da ocorrência de multas ambientais e assunção de parcelamento de dívida ocasionada pela inadimplência da Prefeitura Municipal nos pagamentos de prestação de serviços de caráter essencial e continuado (coleta e destinação final de resíduos sólidos).

B.1.5. Precatórios

- descumprimento do acordo que contemplou o parcelamento em 48 vezes das insuficiências de depósitos de 2015 e 2016 em razão da ausência da realização dos depósitos de novembro e dezembro de 2016, não encampados pelo referido parcelamento, resultando no seu cancelamento;

- a Prefeitura Municipal realizou os depósitos em 2017 do regime mensal, todos calculados à alíquota **6,31%** sobre a RCL, a despeito de a última determinação do TJSP ter fixado alíquota de **16,64%**, resultando, segundo nossos cálculos, na insuficiência dos depósitos da ordem de **R\$ 6.794.131,74** (sem considerar possíveis correções a serem aplicadas quando do efetivo pagamento);

- com relação aos depósitos acima comentados, destacamos que os vencimentos referentes a outubro, novembro e dezembro de 2017 (RCL de referência – agosto, setembro e outubro de 2017) foram realizados em 30-01-18, 28-02-18 e 29-03-18, respectivamente, ou seja, foram pagos intempestivamente;

- a baixa da dívida com precatórios correspondeu a apenas 0,75% do saldo advindo do exercício anterior;

- o Balanço Patrimonial não registra corretamente a dívida com precatórios em razão das seguintes falhas: não foi registrado na dívida o valor do mapa requisitorial encaminhado em julho de 2017 para pagamento em 2018, da ordem de R\$ 144.191,49; o precatório expedido pela Justiça Federal do Trabalho foi registrado com valor inferior em R\$ 6.574,65 ao que consta do referido documento; divergência entre o saldo da conta do Ativo que recebe os depósitos de precatórios (R\$ 484.497,17) e o valor apurado com base nos pagamentos e depósitos informados pela Origem (R\$ 573.860,15);

- divergências entre os precatórios efetivamente contabilizados e os inseridos no Mapa de Precatórios informado ao Sistema AUDESP: não foram informados os precatórios referentes ao mapa requisitorial encaminhado em 2016 para pagamento em 2017, pela Justiça do Trabalho, no valor de R\$ 12.126,54; foi informado ao Sistema AUDESP o pagamento dos precatórios cujo registro não consta da Contabilidade da Origem, da ordem de R\$ 303.966,05;

- o montante depositado em 2017 (regime mensal e parcelamentos) mostra-se insuficiente para a quitação dos precatórios até 2024, em desacordo com a Emenda Constitucional nº 99/17.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos

- o Órgão manteve, entre 08-12-17 e 31-12-17, nomeações de comissionados e demais enquadramentos em seu quadro de pessoal de forma irregular, tendo por base legislação expressamente revogada, em afronta ao princípio da legalidade (artigo 37, caput, da Constituição Federal);

- em razão da extinção legal dos cargos comissionados até então ocupados em 2017 e da ausência de nomeações nos termos da nova lei vigente (Lei municipal nº 2.240/17), restou prejudicada a verificação da compatibilidade das atribuições desses cargos com as características de direção, chefia e assessoramento, nos termos do artigo 37, inciso V, da CF/88;

- houve divergências entre o quadro de pessoal informado pela Origem ao Sistema AUDESP e o que foi fornecido à Fiscalização, em ofensa ao princípio da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

B.2. IEGM – i-Fiscal – Índice C+

- não há regulação específica que estabeleça critérios para o início do trâmite da execução judicial da dívida ativa, nos termos da Lei federal nº 6.830/80, artigo 6º, § 3º;

- na cobrança de IPTU, não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel, como permite o artigo 156 da Constituição Federal;

- não há fiscalização automatizada periódica para identificar contribuintes que deixam de emitir a NFS-e por um determinado período ou apresentem queda acentuada em suas operações, a fim de detectar o fim das atividades ou a sonegação do ISS;

- o município não estabelece alíquotas progressivas para o ITBI, com base no valor venal do imóvel, conforme Súmula nº 656 do Supremo Tribunal Federal;

- foram entregues documentos fora do prazo (atas) ao Sistema AUDESP, ferindo as Instruções nº 02/2016 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

B.3.1. Dívida Ativa

- crescimento de 17,88% do saldo da dívida ativa em relação ao exercício anterior, denotando uma piora na eficiência do Órgão na cobrança dessas receitas.

B.3.2. Royalties

- parte dos recursos não é movimentada em conta vinculada, configurando possível desvio de finalidade combatido pelo parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar federal nº 101/00.

B.3.3.1. Gastos com Combustíveis

- divergências entre o consumo informado nos controles da Origem e o que foi registrado pelos medidores das bombas de combustível, denotando, inclusive, situação tecnicamente impossível (consumo na bomba inferior ao registrado nos controles por veículo), o que prejudica a fidedignidade desses controles, bem como a verificação da compatibilidade do consumo de combustíveis com a frota de veículos da Prefeitura Municipal;

- não há Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB para armazenamento de líquidos inflamáveis e combustíveis, nos termos do Decreto Estadual nº 46.076/2001;

- não há licenciamento do órgão ambiental competente para armazenamento de líquidos inflamáveis e combustíveis, nos termos da Resolução CONAMA nº 273/2000.

B.3.4. Almojarifado

- ausência de interligação do sistema de controle do almojarifado central com os almojarifados da saúde e de combustíveis, impactando na fidedignidade dos dados contábeis do município e na transparência das informações.

B.3.4.1. Almojarifado Saúde

- não há controle no setor via sistema informatizado;

- o município ainda não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus). Assunto inserido na meta 3.8 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;

- espaço físico reduzido e inadequado, propício à perda de materiais, decorrentes de possíveis extravios ou em razão da sua deterioração.

B.3.5. Bens Patrimoniais

- ausência do levantamento geral dos bens móveis e imóveis, em inobservância aos termos do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64;
- por essa razão, a verificação da compatibilidade dos valores dos bens permanentes do Órgão, evidenciados no balanço patrimonial, com o que consta do referido inventário restou prejudicada;
- a maior parte dos imóveis do município não possui o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), dentre eles equipamentos públicos da saúde e da educação, denotando, simultaneamente, o descumprimento da Constituição Federal (artigo 37, caput), do ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente (artigo 1º da Lei federal nº 8.069/90) e do Decreto estadual nº 56.819/11.

C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal

- após ajustes da Fiscalização, constatou-se a aplicação de **99,56%** do FUNDEB recebido, denotando o descumprimento do artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07;
- **ajustes: despesas com FUNDEB - 60%:** despesas incompatíveis com o artigo 70 da LDB (Projeto Robótica Educacional – R\$ 21.273,00);
- **ajustes: despesas com FUNDEB - 40%:** despesas incompatíveis com o artigo 70 da LDB (Projeto Robótica Educacional – R\$ 9.710,50);
- **ajustes: despesas com Recursos Próprios:** restos a pagar não pagos até 31-01-18 (R\$ 232.044,11) e cancelados (R\$ 203.834,04); despesas incompatíveis com o artigo 70 da LDB (Projeto Robótica Educacional – R\$ 27.323,15, Biblioteca Municipal – R\$ 45.355,87 e Departamento de Cultura – R\$ 34.017,97).

C.2. IEGM – i-Educ – Índice B

- o município não oferece educação em tempo integral aos alunos da pré-escola. De acordo com a meta nº 6 do PNE, até 2024, no mínimo 50% das escolas públicas deverão oferecer educação em tempo integral, de forma a atender pelo menos 25% dos alunos da Educação Básica;

- não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula;
- a porcentagem de professores efetivos de pré-escola com pós-graduação no ano de 2017 foi inferior a 50%. A Meta 16 do PNE determina que até o último ano de sua vigência (2024) pelo menos 50% dos professores da Educação Básica deverão ter nível de formação com pós-graduação;
- o município informou que não houve aplicação de recursos municipais na capacitação e avaliação do corpo docente municipal de creche e pré-escola em 2017, tema abordado na Meta 16 do PNE, na Lei federal nº 9.394/96 e na meta 4.c dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- não houve entrega do uniforme escolar à rede municipal no ano de 2017.

C.2.1. Fiscalização de Natureza Operacional na Rede Pública Municipal de Ensino

- **EMEB Padre Giuseppe Pisoni**: falhas relativas à manutenção da unidade (constatadas no 2º Quadrimestre de 2017 e ainda não corrigidas); entrada externa da cozinha não tem porta com tela mosquiteiro, aumentando o risco de contaminação; e sinais excessivos de umidade em diversos locais da unidade, inclusive em salas de aulas, com pintura e reboco soltando das paredes.

D.2. IEGM – i-Saúde – Índice C+

- não existe controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes;
- o município não conta com nenhuma equipe de Saúde da Família, em desacordo com a Portaria MS nº 2.488/11;
- a gestão municipal não remunera ou premia os trabalhadores considerando o desempenho, de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de atenção básica. Assunto inserido na meta 3.c dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;

- o município não conta com nenhuma equipe de saúde bucal;
- o município não possui protocolos de encaminhamento para realização de exames médicos e de consultas de especialidades para as referências;
- o município não possui Ouvidoria da Saúde implantada, conforme determina Resolução CIT nº 4/12;
- **UBS Sítio Maria Joana**: atual estrutura mostra-se inadequada para o atendimento ao público. Nova sede ainda em construção, sem prazo para conclusão;
- não há sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico para os profissionais da saúde, sendo o controle realizado apenas através de folha de frequência;
- o município não possui plano de cargos e salários para seus profissionais de saúde. Assunto inserido na meta 3.c dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- o município não identifica nem mantém registro atualizado dos pacientes de DPOC - Doença Pulmonar Obstrutiva Crônica, de Obesidade e de Asma;
- não existem ações conjuntas com outras secretarias municipais para prevenção e combate às drogas. Assunto inserido na meta 3.5 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- o município não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBS's de forma não presencial;
- o município não possui informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica. Assunto abordado na meta 3.8 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- o controle do fluxo dos relatórios de referência e contra referência por especialidade não é informatizado;

- o município não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria, instituído pelo artigo 6º da Lei federal nº 8.689/93.

D.2.1. Fiscalização de Natureza Operacional na Rede Pública Municipal de Saúde

- **UBS Santa Tereza**: ausência de farmacêutica na unidade para a dispensação de medicamentos; a escala dos profissionais da unidade, divulgada em seu mural, não evidenciava o horário de entrada e saída dos profissionais médicos e dentistas.

E.1. IEGM – i-Amb – Índice C

- 96,8% da população do município possui serviço de fornecimento de água tratada, conforme Lei federal nº 9.433/97 e a meta 6.1 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;

- não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem no município;

- o município não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal, o que pode indicar não atendimento às Resoluções CONAMA de nºs 403/08, 414/09, 415/09, 418/09, 426/10, 432/11, 433/11, 435/11, 451/12 e 456/13, 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 nº 01/14;

- 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 Municipal não possui Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil elaborado e implantado de acordo com a resolução CONAMA nº 307/02 e suas alterações. Assunto relacionado à meta 12.5 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;



– o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) está em fase de elaboração, mas ainda não está em vigor nos moldes da Lei federal nº 12.305/10. 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 federais nº 9.433/97 e 12.305/10 e nas metas 12.5 e 12.8 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

F.1. IEGM – i-Cidade – Índice A

– não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, conforme artigo 24, §3º, da Lei federal nº 12.587/12. Assunto também abordado na meta 11.2 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;

– nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente) de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação, conforme CTB, artigo 88;

– nem todas as vias públicas no município têm manutenção adequada, conforme Manual de Pavimentação e Manual de Restauração Pavimentos Asfálticos do DNIT.

G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e A Lei da Transparência Fiscal

– a Origem não divulga as atas da comissão de licitação, em desacordo com o artigo 8º, §1º, inciso IV, da Lei federal nº 12.527/11;

– o município não possui legislação própria que trata do Acesso à Informação, em desacordo com o artigo 45 da Lei federal nº 12.527/11.

G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

– como demonstrado nos itens B.1.4. Dívida de Longo Prazo, B.1.5. Precatórios, B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos e B.3.4. Almoxarifado deste relatório, foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

G.3. IEGM – i-Gov TI – Índice B

- a Prefeitura Municipal não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI, em desacordo com a CF/88, artigo 39, § 2º;
- a Prefeitura Municipal não possui um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação que estabeleça diretrizes e metas;
- não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas), como permite a Lei federal nº 10.520/02.

H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- desatendimento às Instruções e Recomendações deste E. Tribunal.

1.4 Regularmente notificado (evento 51.1), o município de Rio Grande da Serra apresentou justificativas (eventos 75.1 e 115.1), esclarecendo, em síntese, o que segue:

A.1.1. Controle Interno

Em dezembro/2017, o município realizou reestruturação administrativa dos cargos municipais por meio de lei, incluindo o controle interno como um departamento, bem como elaborou minuta de decreto para regulamentar o sistema de controle interno na administração pública municipal, que se encontra em fase de apreciação pelos órgãos competentes, para posterior sancionamento e promulgação.

A.1.2. Ouvidoria

Ressalte-se que a demanda da Ouvidoria é pequena e o serviço de Ouvidoria é realizado pelos funcionários da Secretaria de Comunicação da Prefeitura Municipal, onde todos possuem treinamento para manusear o sistema. O canal de atendimento da Ouvidoria é pelo portal do município.

No entanto, está em fase de elaboração o projeto de lei municipal que estruturará a Ouvidoria Municipal.

A.2. IEGM – i-Planejamento – Índice C

O município está realizando a contratação de empresa técnica especializada na área de consultoria para orientação e qualificação dos gestores e servidores no desenvolvimento dos serviços, contemplando a área de planejamento orçamentário, para melhoria das rotinas de trabalho.

Ressalte-se que a municipalidade possui estrutura compacta, de modo que as atividades de planejamento são realizadas por servidores das Secretarias e consolidadas pela Secretaria Municipal de Finanças.

Especificamente no tocante aos itens que tratam dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS), estes foram traçados para serem cumpridos pelos Países até 2030, tratando-se, a princípio, de orientações sem caráter coercitivo, razão pela qual não pode ser objeto de ressalva ou de reprovação das contas.

Quanto às alterações orçamentárias, a autorização para abertura de créditos adicionais suplementares decorre de explícita previsão constitucional (art. 167, V) e da Lei nº 4.320/64, em seus artigos 41 e 42, que não impõe qualquer percentual máximo a ser observado ou até mesmo índice a ser adotado pelos entes federativos; somente determinando que esta autorização se dê por meio de lei, no caso municipal. Nesse sentido, a autorização legislativa municipal se deu através da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2017 (Lei municipal nº 2171/2016 – evento 47.7).

Sobre as audiências públicas, não há qualquer ilegalidade no tocante à realização durante o horário comercial, logo, não há que se falar em inibição da participação popular. Todavia, de acordo com a conveniência da administração pública municipal e visando facilitar e ampliar a participação da população que trabalha em horário comercial, a partir de 2018, as audiências públicas têm sido realizadas após as 17h.

A.2.1. Coerência das Peças Orçamentárias

Os indicadores estabelecidos na LDO mensuraram, na medida do possível, os resultados associados às ações avaliadas, em consonância com o Plano Plurianual para o Quadriênio 2013-2017.

Para o Plano Plurianual do Quadriênio 2018-2021, tais inconsistências foram corrigidas.

Apesar da ausência de compatibilidade entre algumas metas estabelecidas e seus respectivos custos, houve direcionamento dos recursos na consecução das políticas públicas planejadas, vide as aplicações realizadas pelo município.

No que tange à autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, não há imposição qualquer a respeito do percentual máximo a ser observado ou até mesmo índice a ser adotado pelos entes federativos, apenas que esta autorização se dê por meio de lei. Ressalte-se que para o exercício de 2018, conforme dispõe a Lei municipal nº 2.231/17 - Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2018, o percentual foi reduzido para 15%, observando o atual nível de inflação e a taxa de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB).

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

A execução orçamentária foi realizada de acordo com a disponibilidade financeira da Administração e o cumprimento das exigências legais, sofrendo ações decorrentes de fatores internos e externos, advindos principalmente da frustração de arrecadação e dos repasses, o que acarretou na realização de mudanças e ajustes no orçamento municipal.

Deste modo, houve a necessidade de repriorizar as ações governamentais e os gastos a serem realizados, com a devida consideração de interesse, conveniência e indispensabilidade por parte da municipalidade, como, por exemplo, o pagamento da folha pessoal do funcionalismo no exercício, incluindo o 13º salário, e o pagamento de fornecedores e prestadores de serviços essenciais à população.

B.1.2. Resultado da Execução Orçamentária

O município de Rio Grande da Serra, assim como os demais municípios brasileiros, sofre, desde 2015, com a imensa queda na arrecadação por conta da grave crise política que assola o país.

No entanto, essa redução na arrecadação e repasses não foi acompanhada pela redução dos gastos públicos, notadamente com os constitucionais relativos ao Ensino e à Saúde, gerando o resultado apontado.

Apesar do superávit orçamentário do exercício em exame não ter sido suficiente para reverter o déficit financeiro herdado do exercício anterior, é possível observar significativa melhora no resultado patrimonial decorrente da redução do montante de restos a pagar não processados, demonstrando responsabilidade e comprometimento da municipalidade em aperfeiçoar sua gestão fiscal.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo

Observa-se considerável melhora do índice de liquidez imediata em relação aos exercícios anteriores, tendo em vista que o índice apurado em 2015 foi de 0,08; em 2016, foi de 0,13; passando, em 2017, para 0,35, o que denota a responsabilidade e o comprometimento da municipalidade na busca de melhoria da sua gestão fiscal.

B.1.5. Precatórios

Em seu relatório, às fls. 19, a Fiscalização ressaltou que o município firmou Termo de Parcelamento de débito junto ao TJSP em 48 parcelas, com vencimentos mensais a partir de janeiro de 2017. Destacou que, conforme comprovantes acostados aos autos, a Origem cumpriu o acordo de parcelamento, tendo sido pagas as 12 parcelas com vencimento no exercício em exame.

A duras penas, o município pagou no exercício de 2017 os valores devidos a título de precatórios no patamar de 6,31%, não havendo condições financeiras de implantar a alíquota atribuída de 16,64%.

Ressalte-se que o município não se quedou inerte e apresentou proposta para amortização da dívida existente, com plano de negociação direta com seus credores, para aplicação de deságio, de modo a reduzir o passivo.

Em 2018, foi firmado Termo de Compromisso pela municipalidade junto ao TJSP referente à insuficiência apurada do exercício de 2017, atualizada naquela oportunidade, no valor de R\$ 7.630.979,01, em 27 parcelas, com início em outubro/2018 e término em dezembro/2020, no mandato do atual Prefeito (evento 115.3).

Desde então, a municipalidade não tem medido esforços e tem intensificado as tratativas junto à Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos (DEPRE) do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP), buscando uma solução sustentável, que permita ao município quitar seus precatórios até 2024.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos

Ressalte-se que a Lei municipal nº 2.240/2017, que trata da reestruturação administrativa da municipalidade, foi promulgada em 08-12-17, de modo que, no mês subsequente (janeiro de 2018), já houve alterações no quadro de pessoal.

O quadro de pessoal já se encontra alterado no sistema AUDESP, nos termos da Lei municipal nº 2.240/17. Cumpre destacar que, no presente exercício (2018), foi realizado o concurso público nº 01/2018 (evento 75, doc. 8), que está em fase final de homologação. Posteriormente, serão efetuadas as convocações dos aprovados e exonerações dos comissionados, atendendo à lei municipal supracitada.

B.3.1. Dívida Ativa

Apesar do sensível crescimento do saldo da dívida ativa (de 15,78% em 2016 para 17,88% em 2017), o índice de recebimento foi levemente maior (de 4,57% em 2016 para 4,82% em 2017), denotando as ações do município para redução dessa dívida através de notificação aos devedores, instituição de programas de parcelamento incentivado, como o REFIS (Lei municipal nº 2213/17),

bem como aprovação de lei que permite o protesto extrajudicial das certidões de dívida ativa (Lei municipal nº 2184/16).

B.3.2. Royalties

Os recursos de Royalties eram repassados na mesma conta bancária (nº 250.501-0) dos recursos do ICMS. Não obstante, no presente exercício de 2018, o município realizou a abertura de nova conta bancária (conta corrente nº 15.232-3) para recebimento e movimentação exclusiva dos recursos de Royalties repassados em decorrência do artigo 6º da Lei nº 7.525/86.

B.3.3.1. Gastos com Combustíveis

O município, no exercício de 2018, iniciou estudos para contratação de empresa para prestação de serviços de gerenciamento de abastecimento de combustíveis da frota municipal, por meio de cartão magnético para aquisição de combustíveis nos postos credenciados e implantação de sistema integrado via WEB.

A contratação permitirá o monitoramento da frota por meio dos abastecimentos feitos através de cartão magnético, proporcionando total controle sobre o consumo individualizado dos veículos e oferecendo possibilidade de análises e relatórios fornecidos pela contratada, o que poupa recursos humanos e infraestrutura da Prefeitura Municipal, permitindo maior foco em outras atividades.

C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal

O município vem aperfeiçoando suas rotinas para cumprimento das determinações constitucionais e legais. A municipalidade vem revisando a lotação e enquadramentos dos profissionais da Secretaria Municipal de Educação e Cultura para que não ocorram processamentos indevidos de despesas de pessoal com recursos do FUNDEB e Recursos Próprios para o Ensino passíveis de glosa/ ajustes da fiscalização.

Note-se ainda que, mesmo considerando os ajustes da fiscalização, o município não só atingiu como superou o percentual de 95%, limite este tolerado pela Egrégia Corte de Contas.

Logo, houve o cumprimento ao disposto no artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07.

C.2. IEGM – i-Educ – Índice B

O município está realizando estudos, para implantação de educação em tempo integral para os alunos da pré-escola, com o objetivo de cumprir meta nº 6 do PNE, ressaltando que o objetivo deve ser implementado até 2024, de modo que o município se encontra dentro do prazo para atendimento.

No exercício de 2017, não havia programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula. Todavia, tão logo a Secretaria Municipal de Educação tomou conhecimento do apontamento, esta se propôs a iniciar estudos nesse sentido, isto é, da melhor forma de abordagem da questão com os professores e implantação de um método efetivo para inibição de tal conduta.

O município tem ciência que até 2024 deverá cumprir a meta nº 16 do PNE, todavia, diante da crise econômica que assola o país, não só houve a queda da arrecadação como também do padrão de vida dos cidadãos, incluindo nesta lista os professores. Assim, não houve a possibilidade do município, com recursos próprios, proporcionar aos seus professores a possibilidade de cursarem uma pós-graduação.

Tanto os ODS quanto as metas do PNE são de cumprimento a longo prazo pelos entes federados.

Ressalte-se que, mesmo o município não tendo aplicado recursos próprios na capacitação e avaliação do corpo docente, pelos motivos já expostos de queda de arrecadação e prioridade a outros itens da Educação Básica, 100% dos professores e 80% das Atendentes de Desenvolvimento Infantil da rede municipal possuem ensino superior.

Por fim, apesar de não ter havido capacitação paga no ano de 2017 com recursos próprios, houve a capacitação gratuita em parceria com entidades da região (APAE).

O município priorizou outras necessidades mais importantes da Educação, que também dependiam dos recursos próprios, de modo que não foi possível oferecer uniforme escolar.

C.2.1. Fiscalização de Natureza Operacional na Rede Pública Municipal de Ensino

EMEB Padre Giuseppe Pisoni: conforme cronograma acordado com a Secretaria de Obras, a reforma está prevista para o 2º semestre de 2018. No tocante à manutenção, está sendo contratada empresa para realização dos serviços.

Em relação ao cardápio pré-definido da merenda escolar, este está sujeito a alterações mediante a disponibilidade e a sazonalidade dos alimentos.

D.2. IEGM – i-Saúde – Índice C+

Nas Unidades Básicas de Saúde, há processo de gestão do cuidado a partir do monitoramento dos pacientes em condições crônicas, havendo acompanhamento periódico.

Atualmente, há servidores da saúde que estão realizando curso ofertado pelo Governo do Estado referente ao modelo de atenção às condições crônicas. Além disso, há Unidades de Saúde que participam do PMAQ – Programa de Melhoria de Acesso e Qualidade da Atenção Básica, do Ministério da Saúde, sendo certo que, tão logo o Ministério da Saúde abra novos ciclos, novas Unidades serão inseridas.

O município realizou processo seletivo simplificado para contratação de 34 agentes comunitários de saúde, sendo certo que, a partir de setembro de 2018, o município contará com 10 (dez) equipes do Programa Saúde da Família.

Conforme já salientado, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS) foram traçados para cumprimento pelos Países até 2030, tendo sido a partir deste documento que se estabeleceu a denominada Agenda 2030, que trata de ações a serem adotadas até mencionado ano. Note-se que estes objetivos foram elaborados no final de 2015, devendo ser cumpridos dentro do mencionado prazo por todos os Países, sejam eles desenvolvidos ou não. Trata-se de orientações, a princípio, sem caráter coercitivo.

Logo, o município entende como cabível mencionado apontamento como sendo uma orientação da Corte de Contas que cumpre seu papel de zelar pelo desenvolvimento sustentável, todavia, não pode este apontamento ser objeto de ressalva ou até mesmo de reprovação de contas, dado o prazo para sua implementação que é até 2030.

Conforme justificado no item A.1.2, a demanda da Ouvidoria é pequena e o serviço de ouvidoria é realizado pelos funcionários da Secretaria de Comunicação da Prefeitura Municipal, onde todos os funcionários possuem treinamento para manusear o sistema; sendo certo que o canal de atendimento da Ouvidoria é pelo portal do município.

Há que se ressaltar que está em fase de elaboração o projeto de lei municipal que estruturará a Ouvidoria municipal.

Ao contrário do disposto pela Auditoria, a nova sede da UBS Sítio Maria Joana foi inaugurada em 12 de maio de 2018, possuindo estrutura adequada para atendimento ao público, conforme as diretrizes do Sistema Único de Saúde.

A Secretaria Municipal de Saúde está se organizando para, no segundo semestre de 2018, iniciar os registros dos casos de pacientes com DPOC – Doença Pulmonar Obstrutiva Crônica, de Obesidade e de Asma no município.

A municipalidade possui um Centro de Atendimento Psicossocial (CAPS) que possui grupos de trabalhos de combate às drogas, responsável por um trabalho multidisciplinar junto aos dependentes químicos e adictos.

As UBS's do município não se encontram em locais de difícil acesso, de modo que facilmente a população pode locomover-se às unidades para realizar os agendamentos.

Ao contrário do alegado pelo auditor, o município tem controle de sua demanda reprimida, sendo certo que para redução das filas, por só possuir poucas especialidades, depende das vagas disponíveis no Sistema CROSS do Estado de São Paulo.

O controle da demanda reprimida é realizado pelo setor denominado "Central de Vagas", responsável pelo encaminhamento de todos os agendamentos e especialidades.

O município aderiu em 2018 ao Programa de Informatização das Unidades Básicas de Saúde (PIUBS), do Ministério da Saúde, que visa à implantação dos prontuários eletrônicos nos equipamentos públicos.

D.2.1. Fiscalização de Natureza Operacional na Rede Pública Municipal de Saúde

UBS Santa Tereza: em maio de 2018, o município apresentou ao Conselho Regional de Farmácia projeto de reestruturação da Assistência Farmacêutica, contendo propostas para contratação de 06 (seis) farmacêuticos por meio de concurso público.

Logo, o município está aguardando o término dos prazos do concurso público para que possa proceder à contratação de tais profissionais.

No tocante à escala dos médicos e dentistas, medidas serão adotadas para sanar o apontamento.

G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e A Lei da Transparência Fiscal

O município cumpre as normas gerais estabelecidas na Lei nº 12.527/11, disponibilizando as atas da comissão de licitação em pasta própria, ofertada no Setor de Licitações da Prefeitura Municipal, sendo local de fácil acesso, independentemente de requerimentos.

A municipalidade já possui em atividade o Serviço de Informações ao Cidadão e realização de audiências e consultas públicas incentivando a participação popular.

Não obstante, encontra-se em fase de elaboração projeto de lei municipal que regulará o acesso à informação no âmbito do município.

1.5 Instada, **Unidade de Cálculo da Assessoria Técnico-Jurídica – ATJ** (evento 102.1) acompanhou o entendimento da fiscalização, confirmando os resultados no Ensino: **26,09%**, conforme artigo 212 da CF; **69,72%**, em atendimento ao artigo 60, XII, do ADCT; e **99,56%** no FUNDEB, após ajustes, contrariando o disciplinado no artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07.

A **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica – ATJ** (evento 102.2) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas apresentadas, tendo em vista o grave desequilíbrio econômico-financeiro, acrescido das questões envolvendo os precatórios, sendo acompanhada pela **Unidade Jurídica** (evento 102.3).

A **Chefia** (evento 102.4) ratificou os pareceres das Assessorias Técnicas no sentido da emissão de **parecer desfavorável** às contas anuais de 2017 da Prefeitura Municipal de Rio Grande da Serra com proposta de recomendação ao Prefeito para que: adote medidas capazes de melhorar o Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, especialmente aqueles indicadores que obtiveram conceito C “baixo nível de adequação” e C+ “em fase de adequação”; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências, remanejamentos e transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15; promova o adequado equilíbrio financeiro; cumpra as determinações do artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07 em relação aos gastos com recursos do FUNDEB; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório de Fiscalização (evento 47), principalmente nos setores de Precatórios, Pessoal, Dívida Ativa, Ensino e Saúde.

1.6 No mesmo sentido, o **Ministério Público de Contas** (evento 116.1) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas do Executivo de Rio Grande da Serra, em especial, pelos seguintes motivos:

1. **Item B.1.1** – alterações orçamentárias atingiram o montante de R\$ 18.987.060,42, equivalente a 21,51% da despesa inicialmente prevista, revelando forte descompasso entre as fases de planejamento e execução do orçamento (reincidência);
2. **Item B.1.2** – ocorrência de déficit financeiro de R\$ 16.410.551,49 (reincidência);
3. **Item B.1.3** – baixo índice de liquidez imediata (0,35), revelando falta de capacidade financeira para honrar compromissos de curto prazo (reincidência);
4. **Item B.1.5** – insuficiente pagamento dos precatórios devidos no exercício (reincidência);
5. **Item B.1.9** – cargos em comissão sem a necessária característica de direção, chefia ou assessoramento (reincidência);
6. **Item C.1** – insuficiente aplicação dos recursos advindos do FUNDEB (reincidência).

1.7 Pareceres anteriores:

2014 – **Desfavorável**¹ (TC-000518/026/14 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA. Reexame não provido – DOE de 18-11-17).

2015 – **Desfavorável**² (TC-002610/026/15 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI. Reexame não provido – DOE de 19-01-19).

2016 – **Desfavorável**³ (TC-004329.989.16 – Relator E. Conselheiro DIMAS RAMALHO – DOE de 31-10-18).

1.8 Dados Complementares:

¹ Insuficiente aplicação de recursos no FUNDEB (**88,30%**) e de recursos destinados aos profissionais do magistério (**59,73%**), em descompasso com os artigos 21 da Lei Federal nº 11.494/07 e 60, inciso XII, do ADCT;

Pagamento insuficiente do montante de precatórios, com descumprimento do acordo de parcelamento efetuado em 2014.

² Insuficiente aplicação de recursos no FUNDEB (**96,68%**);

Falta de cumprimento do acordo para pagamento de precatórios junto ao Tribunal de Justiça.

³ Déficit financeiro correspondente a mais de oito meses da RCL;

Descumprimento do artigo 42 da LRF e não atendimento ao artigo 59, §1º da Lei nº 4.320/64;

Insuficiente pagamento de precatórios judiciais exigíveis no exercício.

Reexame pendente (TC-024441/989/18).

a) Receita per capita do município em relação ao Estado e à média dos demais Municípios Paulistas:

RIO GRANDE DA SERRA	2014	2015	2016	2017
Habitantes	46.326	46.949	47.508	48.076
Receita Arrecadada	57.676.478,93	66.083.535,57	73.795.727,19	74.156.865,28
[A] Receita Per Capita no Município	1.245,01	1.407,56	1.553,33	1.542,49
[B] Receita Per Capita no Estado	2.686,80	2.797,86	2.950,97	3.031,41
[C] Média Individualizada	3.316,01	3.320,70	3.570,57	3.615,62
[A] / [B] (em %)	46%	50%	53%	51%
[A] / [C] (em %)	38%	42%	44%	43%

Fonte: AUDESP

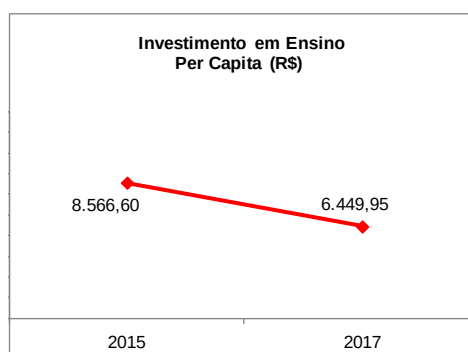
b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2014	2015	2016	2017
(Déficit)/Superávit	(0,82%)	0,06%	1,88%	6,50 %

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2015	1.540	R\$8.566,60
2017	1.842	R\$6.449,95

e) Investimento anual por aluno com Educação:



O gráfico indica que o município apresentou, nos exercícios de **2015** a **2017**, um decréscimo no investimento anual por aluno (R\$ 8.556,60 em 2015 e R\$ 6.449,95 em 2017).



e) Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM):

Exercício	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	C+	C	B	C	C+	C+	A	C
2015	C+	C	B	C	B	C	B+	C
2016	C	C+	B	C	C+	C	B+	C
2017	↑C+	↑B	↓C+	C	C+	C	↑A	↑B

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

1.9 A Prefeitura encaminhou memoriais em 16-09-19, trazendo os mesmos argumentos e documentos apresentados em sua defesa inicial (eventos 75 e 115). Por fim, reforçou o pedido de emissão de parecer favorável às contas.

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **município de RIO GRANDE DA SERRA** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, remuneração dos profissionais do magistério, saúde, despesa com pessoal, transferências de duodécimos ao Legislativo, subsídios dos agentes políticos e encargos sociais (INSS, RPPS e PASEP).

2.2 No que concerne ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal** (IEGM), o município obteve, no exercício, a **nota C+**, isto é, “em fase de adequação”, representando ligeira melhora em relação ao índice alcançado no exercício de 2016 (C “baixo nível de adequação”).

O município também apresentou melhora nos quesitos i-Educ (de C+ “em fase de adequação”, em 2016, para B “efetiva”, em 2017), i-Cidade (de B+ “muito efetiva” para A “altamente efetiva”) e i-Gov TI (de C “em fase de adequação” para B “efetiva”).

Quanto ao i-Saúde, o índice demonstrou piora (de B, “efetiva” para C+ “em fase de adequação”).

A instrução indica, ainda, estagnação dos índices i-Planejamento e i-Amb (C “baixo nível de adequação”) e i-Fiscal (C+ “em fase de adequação”).

Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente de ter atingido os índices constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

Nesse sentido, verifico que a fiscalização apurou diversas impropriedades (itens “A.2”, “B.2”, “C.2”, “D.2”, “E.1”, “F.1” e “G.3” do relatório – questões do IEGM), as quais impõem a necessidade de aperfeiçoamento nos seguintes temas:

• **i-Planejamento:**

- Os servidores responsáveis pelo planejamento não recebem treinamento específico e não têm dedicação exclusiva para a matéria;
- Não há estrutura administrativa ou cargos específicos voltados para planejamento;
- Os servidores dos demais setores não recebem treinamento sobre planejamento;
- Não há relatórios com percepção de coerência, em todos os programas, do necessário encadeamento lógico-causal entre os insumos que mobiliza, os produtos/ações que gera, os resultados que provoca e os impactos esperados pela sociedade, em desacordo com o abordado nas metas 16.7 e 17.13 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- Os indicadores do PPA não são mensuráveis e não estão coerentes com as metas físico-financeiras estabelecidas, em desacordo com o abordado nas metas 16.7 e 17.13 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- Há monitoramento da execução orçamentária, mas sem formalização para o Prefeito, em desacordo com o abordado nas metas 16.7 e 17.13 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU;
- As alterações orçamentárias decorrentes de remanejamento, transposição e transferência podem ser realizadas por decreto, contrariando artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal;
- As audiências públicas são realizadas em dia de semana e em horário comercial (8h às

18h), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate;

- O sistema informatizado de planejamento não é descentralizado (os setores o alimentam e a unidade central de planejamento consolida). Fato relacionado com o Sistema de organização, que recomenda a dupla custódia (um faz e outro confere), para que a qualidade do que foi produzido seja elevada.

- **i-Fiscal:**

- Não há regulação específica que estabeleça critérios para o início do trâmite da execução judicial da dívida ativa, nos termos da Lei federal nº 6.830/80, artigo 6º, § 3º;
- Na cobrança de IPTU não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel como permite o artigo 156 da Constituição Federal;
- Não há fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir a NFS-e por um determinado período ou apresentem queda acentuada em suas operações, de modo a detectar o fim das atividades ou a sonegação do ISS;
- O município não estabelece alíquotas progressivas para o ITBI, com base no valor venal do imóvel, conforme Súmula nº 656 do Supremo Tribunal Federal.

- **i-Educ:**

- O município não oferece educação em tempo integral aos alunos da pré-escola;
- Não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);
- A porcentagem de professores efetivos de pré-escola com pós-graduação no ano de 2017 foi inferior a 50%;
- O município informou que não houve aplicação de recursos municipais, em reais, na capacitação e avaliação do corpo docente municipal de creche e pré-escola em 2017;
- Não houve entrega do uniforme escolar à rede municipal no ano de 2017.

- **i-Saúde:**

- Não existe controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes;
- O município não conta com nenhuma equipe de Saúde da Família;
- A gestão municipal não remunera ou premia os trabalhadores considerando o desempenho, de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de atenção básica;
- O município não conta com nenhuma equipe de Saúde Bucal;
- O município não possui protocolos de encaminhamento para realização de exames médicos e de consultas de especialidades para as referências;

- O município não possui Ouvidoria da Saúde implantada, conforme determina Resolução CIT nº 4/12;
- Não há sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico para os profissionais da saúde, sendo o controle realizado apenas através de folha de frequência;
- O município não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde;
- O município não identifica nem mantém registro atualizado dos pacientes de DPOC - Doença Pulmonar Obstrutiva Crônica, de Obesidade e de Asma;
- Não existem ações conjuntas com outras secretarias municipais para prevenção e combate às drogas;
- O município não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBS's de forma não presencial;
- O município não possui informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica;
- O controle do fluxo dos relatórios de referência e contra referência por especialidade não é informatizado;
- O município não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria, instituído pelo artigo 6º da Lei federal nº 8.689/93.

• **i-Amb:**

- Não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem no município;
- O município não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal;
- O município não está habilitado junto ao Conselho Estadual do Meio Ambiente- CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local, de conformidade com a Deliberação Normativa CONSEMA nº 01/14;
- A Prefeitura Municipal não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos;
- A Prefeitura não possui Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil elaborado e implantado de acordo com a resolução CONAMA nº 307/2002 e suas alterações;
- O Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) está em outras fases de elaboração, mas ainda não está em vigor nos moldes da Lei federal nº 12.305/10;
- Nem todos os órgãos da Prefeitura Municipal são estimulados em projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais.

- **i-Cidade:**

- Não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, conforme Lei federal nº 12.587/12, artigo 24, §3º;
- Nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente) de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação, conforme Código de Trânsito Brasileiro-CTB, artigo 88;
- Nem todas as vias públicas no município tem manutenção adequada, conforme Manual de Pavimentação e Manual de Restauração Pavimentos Asfálticos do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes-DNIT.

- **i-Gov TI:**

- A Prefeitura Municipal não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI, em desacordo com a CF/88, artigo 39, § 2º;
- A Prefeitura Municipal não possui um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação, que estabeleça diretrizes e metas;
- Não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas), como permite a Lei federal nº 10.520/02.

Quanto à Fiscalização de Natureza Operacional realizada nas áreas da Educação e da Saúde, as ocorrências listadas à época foram parcialmente regularizadas (itens C.2.1 e D.2.1 do relatório).

2.3 O resultado da execução orçamentária foi superavitário em R\$ 4.822.574,30 (6,50% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 74.156.865,28).

A instrução aponta a falta de recursos disponíveis para o integral pagamento das dívidas de curto prazo.

Observa-se, ainda, acréscimo na dívida de longo prazo em **4,20%** (de R\$ 48.819.989,50 para R\$ 50.872.490,18) em comparação com o exercício de 2016.

Os investimentos totalizaram **1,10%** da Receita Corrente Líquida.

Quanto às alterações realizadas no **Orçamento**, observo que alcançaram o total de R\$ 18.987.060,42, equivalente a **21,51%** da despesa

inicial fixada, não obstante a Lei municipal nº 2.190/2016⁴, em seu artigo 8º, tenha autorizado a abertura de créditos adicionais até o limite de **20%**.

Oportuno destacar que o percentual autorizado pela LOA para abertura de créditos suplementares não se compatibiliza com os atuais níveis de inflação e com a taxa de crescimento do PIB, podendo desconfigurar o orçamento inicial. Todavia, considerando que essas modificações orçamentárias não chegaram a causar desajuste fiscal, entendo possa a falha ser remetida ao campo das **advertências**.

2.3 Não obstante, as contas em exame ressentem-se de **graves irregularidades**, capazes de comprometê-las por inteiro. Refiro-me aos resultados econômico-financeiros, ao pagamento dos precatórios e à aplicação dos recursos do FUNDEB.

A) Resultados Econômico-Financeiros:

Os autos demonstram que o município de Rio Grande da Serra apresentou resultado financeiro correspondente a um saldo negativo de R\$ 16.410.551,49.

Sobre referido déficit financeiro, a jurisprudência desta E. Corte admite a seguinte análise: “se for comparado à receita corrente líquida do Município, e apresentar um resultado inferior a um único mês dessa arrecadação, não impactará em demasia os orçamentos futuros”.

No caso em tela, o déficit financeiro representou, aproximadamente, **89** (oitenta e nove) **dias** de arrecadação (RCL)⁵, portanto, acima da margem tolerada por esta E. Corte e, desta forma, impactará negativamente os orçamentos futuros, sendo motivo suficiente, por si só, para a desaprovação das contas em exame.

⁴ “Art. 8º - Fica o Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei nº 4.320/64, autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a **20%** (vinte por cento) dos Orçamentos Fiscais e da Seguridade Social (...).”

⁵ Considerando:

R\$ 65.805.728,16 (RCL) ÷ 12 meses = R\$ 5.483.810,68 (1 mês de arrecadação) ÷ 30 dias = R\$ 182.793,69.

Assim, têm-se, portanto:

R\$ 16.410.551,49 (déficit financeiro) ÷ R\$ 182.793,69 = **89 dias da RCL**, aproximadamente.

Tal situação tem levado esta Corte a proferir pareceres desfavoráveis, a exemplo dos TC-001454/026/11 e TC-001910/026/13, dentre outros.

A Prefeitura apresentou índice de liquidez de 0,35, portanto, insuficiente para honrar seus compromissos de curto prazo.

Tudo isso demonstra a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão financeira e impõe a conclusão de que o município caminhou na contramão da responsabilidade preconizada pelo artigo 1º, §1º, da LRF.

B) Precatórios:

Em dezembro de 2016, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – TJSP concedeu ao município parcelamento, em 48 meses, das insuficiências referentes ao período de janeiro/2015 a outubro/2016 com valor mensal de R\$ 111.658,00, devidamente corrigido, tendo ocorrido o pagamento da primeira parcela em 02-12-16.

A decisão do TJSP determinou, ainda, a retomada dos depósitos mensais de que trata a EC nº 62/2009, a partir de novembro/2016, calculados à alíquota de 6,31% da RCL.

De acordo com ofício da Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos - DEPRE/TJSP (evento 47, doc. 29), o município de Rio Grande da Serra não deu cumprimento integral à referida decisão, eis que deixou de efetuar os depósitos referentes aos meses de novembro e dezembro de 2016.

Em virtude das novas regras estabelecidas pela EC nº 94/2016, o Tribunal de Justiça de São Paulo, por meio do DEPRE, determinou a elevação da alíquota mensal para **16,64% sobre a RCL**, a partir de janeiro de 2017, com o depósito da diferença dos meses anteriores a ser realizado até o final do exercício, bem como determinou que o município efetuasse o depósito do valor de **R\$ 643.390,48** (6,31% sobre a RCL), referente aos meses de novembro e dezembro de 2016, no prazo de 15 dias, sob pena de aplicação das penalidades cabíveis (Decisão TJSP - evento 47, doc. 31).

A Prefeitura Municipal, por sua vez, alegou falta de disponibilidade financeira para cumprir referida determinação, requerendo a incorporação das insuficiências de 2016, no valor de R\$ 643.390,48, ao valor total da dívida do município, bem como a diminuição da alíquota dos depósitos mensais de 16,64% para 10% sobre a RCL no exercício de 2017 (evento 47, doc. 32).

No tocante à redução da alíquota para 10%, o pedido foi indeferido pelo TJSP (evento 47, doc. 33).

Com relação ao pedido de incorporação das insuficiências de 2016 ao valor total da dívida, foi firmado, em 04-07-17, novo acordo, em 48 parcelas mensais, com vencimento a partir de janeiro de 2017, sendo que os valores já vencidos (parcelas nº 01 a 07) deveriam ser depositados até dezembro de 2017 (evento 47, doc. 34). De acordo com os comprovantes acostados aos autos (evento 47, doc. 27), a Prefeitura efetuou o pagamento das parcelas no exercício em exame.

Quanto aos valores mensais do exercício de 2017, a Prefeitura realizou os depósitos com base na alíquota de **6,31%** sobre a RCL, a despeito da determinação do TJSP ter fixado alíquota de **16,64%**, resultando, portanto, em **insuficiência** dos depósitos na ordem de **R\$ 6.794.131,74**, sem considerar possíveis correções, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Mês de Execução	RCL de Referência		Execução PM		Cálculos DEPRE		Insuficiências (R\$)
	Mês	Valor (R\$)	Alíquota	Valor (R\$)	Alíquota	Valor (R\$)	
jan/17	nov/16	62.525.542,95	6,31%	328.780,15	16,64%	867.020,86	538.240,72
fev/17	dez/16	64.589.067,19	6,31%	339.630,84	16,64%	895.635,07	556.004,22
mar/17	jan/17	64.765.176,30	6,31%	340.556,89	16,64%	898.077,11	557.520,23
abr/17	fev/17	64.392.527,54	6,31%	338.597,37	16,64%	892.909,72	554.312,34
mai/17	mar/17	65.959.400,07	6,31%	346.836,51	16,64%	914.637,01	567.800,50
jun/17	abr/17	65.924.367,31	6,31%	346.652,30	16,64%	914.151,23	567.498,93
jul/17	mai/17	66.112.907,52	6,31%	347.643,71	16,64%	916.765,65	569.121,95
ago/17	jun/17	66.618.950,04	6,31%	350.304,65	16,64%	923.782,77	573.478,13
set/17	jul/17	67.149.633,75	6,31%	353.095,16	16,64%	931.141,59	578.046,43
out/17*	ago/17	66.533.077,55	6,31%	349.853,10	16,64%	922.592,01	572.738,91
nov/17*	set/17	67.025.098,50	6,31%	352.440,31	16,64%	929.414,70	576.974,39
dez/17*	out/17	67.654.792,10	6,31%	355.751,45	16,64%	938.146,45	582.395,00
Total			6,31%	4.150.142,43	16,64%	10.944.274,17	6.794.131,74

*Depósitos realizados intempestivamente em 2018.

Fonte: Arquivos "25-Regime Mensal Mar-Dez-17" e "36-RCL 2016".

Ademais, os depósitos referentes aos meses de outubro, novembro e dezembro de 2017 foram efetuados de forma intempestiva, ou seja, em 30-01-18, 28-02-18 e 29-03-18, respectivamente.

Indubitavelmente, tal **irregularidade** possui força suficiente para comprometer a boa ordem dos demonstrativos, tendo em vista que contraria mandamento constitucional.

Em sua defesa, a Prefeitura encaminhou informações complementares, anexando aos autos Termo de Compromisso de 09-10-18, firmado junto ao TJSP, em que se compromete a quitar o valor cobrado pelo DEPRE relativo à insuficiência apurada nos depósitos praticados no exercício de 2017, no valor de **R\$ 7.630.979,01** (atualizado em 20-04-18), em 27 parcelas mensais e consecutivas, devidamente atualizadas, a partir de outubro de 2018, mediante depósito na conta vinculada ao Tribunal de Justiça para pagamento de precatórios (evento 115).

Muito embora até a conclusão dos trabalhos de fiscalização a dívida permanecesse pendente de pagamento, mediante diligência realizada por minha Assessoria junto ao DEPRE 5.3.1 – Serviço de Gestões das Dívidas, Conciliações e Rateios dos Depósitos – Letras Q a Z a respeito do referido Termo de Compromisso, foi encaminhada, por e-mail, resposta no sentido de que a Prefeitura vem depositando as parcelas conforme avençado.

Todavia, tal fato não afasta o desacerto apontado no exercício em exame, conforme a firme jurisprudência desta Corte sobre o assunto⁶, em homenagem ao princípio da anualidade a que se sujeitam as contas, nos termos dos artigos 165, III e § 2º, e 167, I, ambos da Constituição Federal, e artigos 2º e 34 da Lei federal nº 4.320/64.

O contexto dos autos demonstra, assim, que, além do descumprimento de mandamento constitucional, foram também vulnerados os

⁶ **TC-001555/026/08** – Prefeitura Municipal de Barbosa, Tribunal Pleno, sessão de 24-11-10, Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

TC-002905/026/10 – Prefeitura Municipal de Pontal, Tribunal Pleno, sessão de 15-05-13, Relator do Eminentíssimo Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.

TC-001989/026/13 – Prefeitura Municipal de Leme, em sessão da C. Segunda Câmara de 04-08-15, de minha relatoria.

princípios da transparência fiscal (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64), refletindo falta de fidedignidade das informações prestadas pelo município, em prejuízo ao exercício do controle externo por esta Corte de Contas.

Trata-se de irregularidade grave que possui força suficiente para comprometer a totalidade das contas.

C) Ensino (FUNDEB):

De acordo com o informado ao Sistema AUDESP (evento 47, doc. 68), houve utilização total do FUNDEB recebido no decorrer do exercício em exame da seguinte forma:

Total das Receitas do FUNDEB	R\$7.037.865,68	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério (60%)	R\$4.928.153,54	
Demais Despesas (40%)	R\$2.109.712,14	
Total aplicado no FUNDEB	R\$7.037.865,68	100,00%

Todavia, após ajustes⁷ efetuados pela Fiscalização, verificou-se a aplicação de **99,56%** do **FUNDEB** recebido, configurando o descumprimento do artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07.

Com isso, os cálculos da aplicação dos recursos do FUNDEB podem ser assim demonstrados:

Total das Receitas do FUNDEB	R\$7.037.865,68	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério (60%)	R\$4.928.153,54	
Outros ajustes da Fiscalização	-R\$21.273,00	
Demais Despesas (40%)	R\$2.109.712,14	
Outros ajustes da Fiscalização	-R\$9.710,50	
Total aplicado no FUNDEB	R\$7.006.882,18	99,56%

⁷ **Projeto Robótica Educacional:** o projeto é direcionado às crianças da rede pública estadual e privada e não atende às crianças da rede pública municipal, portanto, não amparado pelo artigo 70 da LDB:

Ajustes (60%): R\$ 21.273,00

Ajustes (40%): R\$ 9.710,50

R\$ 30.983,50

Ressalte-se que a justificativa defensoria não contestou tal glosa, no valor total de R\$ 30.983,50, apenas afirmou que o município vem aperfeiçoando suas rotinas para cumprimento das determinações constitucionais e legais e que, mesmo considerando os ajustes da Fiscalização, o município não só atingiu como superou o percentual de 95%, limite este tolerado pela Egrégia Corte de Contas.

Nesse sentido, persiste a ofensa ao disposto no artigo 21, caput e § 2º, da Lei nº 11.494/07, que determina a utilização obrigatória da totalidade dos recursos oriundos do FUNDEB em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, dentro do próprio exercício ou, quando muito, até final do 1º trimestre do ano imediatamente subsequente, o que não ocorreu no presente caso.

Destaco, aliás, que tal irregularidade também ensejou a reprovação das contas do exercício de 2014 (aplicação no FUNDEB de 88,30% - TC- 000518/026/14) e do exercício de 2015 (aplicação no FUNDEB de 96,68% - TC- 002610/026/15) do município de Rio Grande da Serra.

Tal falha, por si só, constitui motivo suficiente para a reprovação das contas, consoante a majoritária jurisprudência desta Casa, de cujo acervo trago à colação as decisões proferidas nos TC-002140/026/13⁸, TC-002079/026/13⁹, TC-000584/026/14¹⁰ e TC-000336/026/14¹¹.

2.4 Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnico-Jurídica e do Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de RIO GRANDE DA SERRA relativas ao exercício de 2017.

⁸ **TC-002140/026/13** – Prefeitura Municipal de Barra do Chapéu. Tribunal Pleno, sessão de 06-04-2016, Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes. Aplicação no FUNDEB de **98,04%**.

⁹ **TC-002079/026/13** – Prefeitura Municipal de Severínia. Tribunal Pleno, sessão de 09-11-2016, de minha relatoria. Aplicação no FUNDEB de **98,07%**.

¹⁰ **TC-000584/026/14** – Contas da Prefeitura Municipal de Bertioga. Tribunal Pleno, sessão de 22-11-17, Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Aplicação no FUNDEB de **99,32%**.

¹¹ **TC-000336/026/14** – Contas da Prefeitura Municipal de Regente Feijó. Tribunal Pleno, sessão de 25-10-17, Relator Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli. Aplicação no FUNDEB de **98,58%**.

2.5 Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes **advertências**:

a) Aperfeiçoe o Sistema de Controle Interno, adotando providências de modo a cumprir integralmente o disposto no artigo 74 da Constituição Federal.

b) Estructure a Ouvidoria de modo a assegurar a eficácia de sua atuação.

c) Adote as medidas necessárias para a melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados e especial ênfase aos quesitos atinentes à Educação e à Saúde.

d) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicado SDG nº 29/2010).

e) Harmonize as fases de planejamento e execução do orçamento, de modo a evitar a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias.

f) Contabilize corretamente as pendências judiciais, bem como promova o devido controle dos precatórios a receber.

g) Aprimore seu Quadro de pessoal, com vista à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, cuidando para que estes efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção, observada a exigência de conhecimentos técnicos especializados compatíveis com a excepcionalidade dessas atividades.

h) Aperfeiçoe os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos.

i) Implemente as medidas necessárias visando regularizar as divergências encontradas no consumo de combustíveis.

j) Providencie a regularização das falhas apontadas nas Fiscalizações de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino e de Saúde.

k) Observe o estrito cumprimento da Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação).

l) Assegure a fidedignidade das informações transmitidas ao Sistema AUDESP.

m) Atenda integralmente às Instruções e recomendações desta Corte.

A Fiscalização deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras noticiadas.

2.6 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 24 de setembro de 2019.

MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO
CONSELHEIRO SUBSTITUTO