

15-10-19

SEB

81 TC-006888.989.16-7

Prefeitura Municipal: São José dos Campos.

Exercício: 2017.

Prefeito: Felício Ramuth.

Advogados: Gabriela Abramides (OAB/SP nº 149.782) e Ronaldo José de Andrade (OAB/SP nº 182.605).

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	25,25%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	80,29%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	38,14%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	29,12%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	3,25%	5%
Execução Orçamentária: R\$ 74.102.289,97	3,49%	
Resultado Financeiro: R\$ 109.196.766,22	Superávit	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Precatórios	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS, RPPS, PASEP e Parcelamentos)	Regulares	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	3,11%	

ATJ: Favorável

MPC: Favorável

SDG: -

1. RELATÓRIO

1.1. Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS**, exercício de 2017.

1.2. O referido Município recebeu fiscalização concomitante nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e §1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

1.3. A análise relativa aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2017 consta dos eventos 56.31 e 97.48 respectivamente, e foram apontadas falhas nos seguintes itens: **A.1.** Resultado da Execução Orçamentária; **A.1.2.** Análise da Previsão e Execução Receita; **A.1.3.** Ações sem Execução Orçamentária; **A.1.4.** Alterações Orçamentárias; **A.3.** Ensino; **A.4.** Saúde; **A.4.1.** Falta de Medicamentos; **A.4.2.** Fiscalização ao Hospital Clínicas Sul; **A.4.3.** Demanda Reprimida de Médicos; **B.1.** Comissionados sem Qualificação Acadêmica; **B.2.** Repasses Públicos e Acompanhamentos; **B.3.** Repasses Públicos e Acompanhamentos; **B.3.** Fiscalizações Ordenadas; **B.5.1.** Tesouraria – Contas Inativas; **B.5.1.1.** Tesouraria – Tarifas Bancárias; **B.5.2.** Dívida Ativa; **B.5.3.** Controle Interno; **B.5.4.** Adiantamentos; **B.5.5.** Almoxarifado; **B.5.6.** Aportes Financeiros ao IPSM e Quantidade de “Horas Extras” Desproporcionais e Desprovidas de Comprovação do Interesse Público; **B.5.7.** Divulgação Nominal da Remuneração dos Servidores Públicos; **B.5.8.** Teto Remuneratório dos Servidores Públicos; **C.** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

O Prefeito foi devidamente notificado (eventos 65.1 e 101.1) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamento realizados, disponíveis no processo eletrônico para ciência e providências cabíveis, visando à regularização das falhas apontadas.

1.4. O relatório da fiscalização “*in loco*” realizada pela Unidade Regional de GUARATINGUETÁ – UR.14 (evento 137.90) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. Controle Interno

- o Responsável pelo Controle Interno ocupa cargo comissionado na Administração Municipal;
- não foi criada e estruturada a Ouvidoria.

A.2. IEG-M – I-Planejamento

- queda no indicador setorial Planejamento de B (efetivo) em 2016 para C+ (em fase de adequação) em 2017;
- das 128 ações previstas da LDO, 31 sofreram alterações

orçamentárias significativas, demonstrando um planejamento precário e não fidedigno diante do orçamento aprovado;

- das 128 das ações previstas na LDO, 29 não foram executadas;
- não há relatórios com percepção de coerência do necessário encadeamento lógico-causal entre os insumos utilizados, os produtos/ações gerados, os resultados provocados e os impactos esperados pela sociedade;
- não há relatórios com avaliação entre os produtos ofertados à população e as reais demandas da sociedade;
- déficit de 8.188 vagas em creches;
- turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos por turma;
- unidades de ensino que necessitavam de reparos em dezembro de 2017;
- priorização para compras de veículos, na ordem de R\$ 1.655.044,00, para atender a Secretaria da Educação, em detrimento das demandas existentes;
- transposição, remanejamento ou transferência de recursos sem prévia autorização legislativa.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- abertura de Créditos Suplementares decorrentes de Superávit Financeiro na Ordem de R\$ 32.019.358,39, porém, no exercício anterior, o Município apresentou déficit de R\$ 153.005.807,25.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos

- criação de cargos em comissão e função de confiança cujas atribuições, em alguns casos, não demandam responsabilidade extraordinária e necessidade de confiança, características necessárias ao cumprimento do previsto no art. 37, V, da Constituição Federal;
- foram nomeados 69 (sessenta e nove) servidores para cargos de

provimento em comissão, cuja qualificação acadêmica não se enquadra na regra da exceção prevista no artigo 37, V, da Constituição Federal.

B.1.11 Quantidade de “Horas Extras” Desproporcionais e Desprovidas de Comprovação do Interesse Público

– diversos servidores realizaram excessivas horas extras, em alguns casos acima de 100 horas em um mês, ultrapassando o teto de 2 horas diárias estabelecido pelo artigo 63 da Lei Complementar nº 56/1992 (Estatuto dos Servidores Públicos do Município, evento 137.49), sem justificativa para a sua imprescindibilidade e habitualidade, afastando o caráter excepcional e temporário, que lhes é típico.

B.1.12 Teto Remuneratório dos Servidores Públicos

– procuradores do Executivo de São José dos Campos com remuneração que excede o subsídio do Prefeito Municipal.

B.2. IEG-M – I-Fiscal

– queda no indicador de B+ (muito efetivo) em 2016 para B (efetivo) em 2017;

– não há regulação específica que estabeleça critérios para o início do trâmite da execução judicial da dívida ativa;

– não há mecanismos específicos de restrição e controle da inadimplência nos parcelamentos da dívida ativa;

– não há fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir a NFS-e a fim de indicar o fim das atividades ou a sonegação do ISS.

B.3.1 Renúncia de Receitas

– não foi apresentado à Fiscalização o atendimento ao artigo 14 da LRF referente à Lei Complementar 592/2017, que concedeu a isenção do ISSQN para as concessionárias do serviço público de transporte coletivo municipal rodoviário de passageiros.

B.3.2. Dívida Ativa

– as inscrições em “Divida Ativa” correspondem a 13,80% das receitas realizadas em 2017 (R\$ 292.986.353,37 / R\$ 2.122.917.825,63), o que demonstra ineficiência em relação às cobranças de tributos;

– cobranças administrativas desde o ano de 1996 com grandes possibilidades de prescrição, além de os valores inscritos anualmente permanecerem em um percentual médio de 5,62 em relação ao total do estoque da dívida ativa no período de 2011 a 2017, o que demonstra inércia na cobrança;

– valores cancelados superam os recebimentos em 43,06%;

– análise dos dados apresentados no IEGM indicam que não há mecanismos específicos de restrição e controle na inadimplência nos parcelamentos da dívida ativa, resultando em cancelamentos de débitos parcelados na ordem de R\$ 1.177.919,01.

B.3.3. Fiscalização das Receitas

– fragilidade no controle das multas de trânsito; do total de R\$ 5.788.542,24 inscritos na Dívida Ativa referente a Multas de Trânsito, 52,40% foram cancelados por prescrição;

– informação prestada pela Secretaria de Mobilidade Urbana indica que há 58.697 multas emitidas em 2014 em cobrança amigável, porém, o relatório encaminhado pela Divida Ativa informa 137 cobranças.

B.3.4. Tesouraria

– pagamentos de R\$ 3.939.045,89 em tarifas bancárias.

B.3.5. Patrimônio

– os veículos não dispõem de dispositivos de segurança;

– último estudo de dimensionamento técnico da frota foi elaborado em 2010;

– a frota não dispõe de seguro contra sinistros vigente;

– o órgão não disponibiliza treinamentos periódicos e obrigatórios, visando à capacitação dos servidores responsáveis pelo

transporte (inclusive condutores).

B.3.6. Ordem Cronológica de Pagamentos

- Inobservância da ordem cronológica de pagamentos.

B.3.7. Adiantamentos

– lapso temporal entre a concessão do adiantamento e sua prestação de contas não respeita a legislação vigente, havendo também diversos casos de concessão de adiantamento a ‘servidor em alcance’.

C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal

– apropriação indevida nas despesas do FUNDEB 60% (Magistério) por outras áreas (administrativas) da Educação que não estão ligadas ao Magistério.

C.2. IEG-M – I-Educ – Índice B

– queda no indicador de B+ (muito efetivo) em 2016 para B (efetivo) em 2017;

D.2. IEG-M – I-Saúde – Índice B

– queda no indicador de B+ (muito efetivo) em 2016 para B (efetivo) em 2017.

D.3. Fiscalização do Hospital Clínicas Sul

– inspeções realizadas pela Assessoria de Controle Interno ao Hospital Clínicas Sul apontam irregularidades não sanadas no exercício¹.

¹ **Fiscalização do Hospital Clínica Sul:**

- Lâmpadas queimadas;
- Sistema de Ar condicionado com irregular e necessitando reparos;
- Armazenamento irregular de materiais descartáveis, radiologia e limpeza;
- Rede de energia elétrica necessitando reparos;
- Farmácia sem proteção contra entrada de insetos;
- Área de lixo sem cobertura;
- Problemas generalizados de manutenção e limpeza;
- Ralo sem tela nos fundos e tela mosquiteiro da cozinha danificada;
- Não há vedação no portão de resíduos químicos;
- Falhas na rede hidráulica;



D.4. Fiscalização nas Unidades Básicas de Saúde

– diversas ocorrências identificadas durante inspeção in loco nas Unidades Básicas de Saúde Bonsucesso² e Buquirinha³.

D.5. Demanda reprimida de Médicos

- carência de 300 médicos de família;
- deficiência nas equipes que atuam com a Saúde da Família, com cobertura de 52,41% para a Atenção Básica, e de 20% para a Estratégia Saúde da Família;
- aumento de 31% na demanda por atendimento especializado, com destaque para Endocrinologista Infantil, Nefrologista e Pneumologista.

D.7. Fiscalizações Ordenadas na Área da Saúde

- insuficiência de profissionais para as equipes de atendimento

-
- Equipamentos de esterilização obsoletos;
 - Não há informatização das fichas de acompanhamento dos pacientes;
 - Irregularidade na rampa de acesso;
 - Equipamentos enferrujados.

² Unidades Básicas de Saúde Bonsucesso

- dificuldade de acesso devido à distância da residência do usuário e à deficiência do transporte público;
- consultório com infiltrações;
- auto de infração do Conselho Regional de Farmácia por ausência de farmacêutico.

³ Unidades Básicas de Saúde Buquirinha

- Ausência de manutenção/jardinagem;
- Piso inadequado;
- Telhado com goteiras e mofo;
- Ausência de forro;
- Instalação Elétrica Irregular;
- Forro, Consultório e Sala ginecológica com infiltrações;
- Armazenamento de lixo irregular;
- Estocagem irregular de medicamentos;
- Produtos vencidos;
- Auto de infração do Conselho Regional de Farmácia por ausência de farmacêutico;
- Janela vedada com papel;
- Ausência de limpeza e manutenção;
- Autoclave com inspeção vencida em 05/2015;
- Medicamentos de uso contínuo em falta.

da Saúde e Família;

- controle manual de frequência dos médicos;
- não há atendimento ao previsto na Portaria nº 2.488/2011 do Ministério da Saúde;
- não consta dentista generalista ou especialista em saúde da família, e o único auxiliar/técnico em saúde bucal atende duas equipes;
- não há equipe de saúde bucal na ESF visitada;
- estoque de medicamentos defasado, em condições inadequadas de guarda/almojarifado e sem a presença de farmacêutico responsável no local.

F.1. IEG-M – I-Cidade – Índice B+

- queda no indicador, de B (efetivo) em 2016 para C+ (em fase de adequação) em 2017.

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

- o Portal da Transparência do Município não divulga os contratos firmados com a Urbanizadora Municipal S/A – URBAM;
- a opção de consultas relacionadas às licitações não permite selecionar por ano e nome da empresa dificultando a pesquisa.

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

- desatendimento às Instruções e Recomendações desta e. Corte de Contas.

1.5. Subsidiam o exame de contas os seguintes expedientes:

TC-006964.989.17: Denúncia apresentada pela Vereadora Amélia Naomi Omura, comunicando possíveis irregularidades referentes à quebra de ordem cronológica de pagamento a fornecedores, que teriam sido praticadas pela atual gestão.

A Fiscalização informou que Decreto Municipal nº 17.363/2017

decidiu sobre os pagamentos dos débitos oriundos do passivo deixado do ano de 2016, de forma a compatibilizá-los com as necessidades financeiras decorrentes da execução orçamentária de 2017. Entretanto, não especificou as condições que seriam propostas aos fornecedores, e, assim, o percentual de desconto ou o número de parcelas ficariam submetidos à deliberação da comissão especial, que os aplicaria segundo critérios que não se encontravam devidamente firmados em dispositivo legal.

Concluiu, portanto, que houve quebra da ordem cronológica de pagamentos quanto aos débitos informados. A defesa apresentou justificativas no item B.3.6. Ordem Cronológica de Pagamentos.

TC-012666.989.17: Denúncia apresentada pela empresa Dupatri Hospitalar Comércio Importação e Exportação LTDA. que apontou supostas irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal de São José dos Campos durante a realização do Pregão Presencial nº 97/SS/2017 em razão de a empresa Drogaria Faria e Braga Ltda - EPP não possuir autorização da vigilância sanitária para armazenar e distribuir os produtos objetos do certame de que se sagrou vencedora.

A matéria foi devidamente analisada pela Fiscalização, que não encontrou falhas relevantes que merecessem apontamentos dignos de nota (evento 43.1). Processo arquivado.

TC-014142.989.17: Denúncia apresentada pela Vereadora Amélia Naomi Omura, comunicando possíveis irregularidades na dispensa de licitação nº 011/17 e contratação emergencial da 'Editora Amigos da Natureza Ltda.'.

A Fiscalização (item B.3.11. do evento 137.90) considerou que houve o atendimento ao inciso I do artigo 25 da Lei das Licitações em virtude de a Editora ser a única fornecedora da obra "A Fantástica Magia dos Alimentos", conforme declaração da Câmara Brasileira de Livros. Ademais, constatou-se que havia previsão orçamentária, assim como foi comprovada a regularidade da 'Editora Amigos da Natureza Ltda.'. Diante do exposto, considerou regular a contratação.

TC-005694.989.18: o Movimento Defendem São José, por sua Presidente Maria Lúcia Fonseca Garcia, comunica indícios de irregularidades

praticadas pela Prefeitura Municipal de São José dos Campos nos contratos celebrados com o Instituto de Pesquisa e Planejamento de São José dos Campos – IPPLAN, com a Urbanizadora Municipal S/A – URBAM, tendo em vista a execução de serviços, estudos, projetos e consultorias nas atividades relacionadas ao planejamento urbano da cidade nos anos de 2016 até a presente data.

A Equipe da Fiscalização informou (item H.1. do evento 137.90) que restou prejudicada a análise, pois a Origem não apresentou documentação suficiente. Contudo, a defesa afirmou que tratou a matéria no expediente TC-005695.989.18-6, cujo objeto é idêntico, e tramita nas contas do exercício de 2018 (TC-004645.989.18-7). Processo arquivado.

TC-0013527.989.18: denúncia apresentada por Amélia Naomi Omura e Wagner Ocimar Balieiro, Vereadores junto à Câmara Municipal de São José dos Campos, comunicando possíveis irregularidades relativas à contratação da Urbanizadora Municipal S/A para execução de reformas nas quadras poliesportivas daquela localidade, bem como a apropriação de gastos com aquisição de veículos para uso dos Secretários e servidores da Secretaria de Educação do Município à conta do Ensino.

A Fiscalização informa que o assunto foi tratado no item “A.2. IEG-M – I-Planejamento” do relatório.

TC-014826.989.18: Denúncia apresentada pela Vereadora Amélia Naomi Omura, comunicando possíveis irregularidades referentes a recursos destinados ao ensino municipal utilizados no fomento da cultura, totalizando R\$ 3.444.358,50 pagos à Associação Joseense para o Fomento da Arte e da Cultura.

Como o presente Expediente foi juntado aos autos após a realização da fiscalização, não foi possível a verificação da matéria *in loco*.

Entretanto, considerando que o Município aplicou **25,25%**⁴ no Ensino em 2017, caso o montante questionado fosse integralmente abatido das

⁴ Receita total com impostos e transferência: R\$ 1.713.457.897,73.

Aplicação Final em Educação Básica: R\$ 432.704.749,20, ou **25,25%** de R\$ 1.713.457.897,73.

Hipótese de glosa: R\$ 432.704.749,20 - R\$ 3.444.358,50 = R\$ 429.260.390,70, ou **25,05%** de R\$ 1.713.457.897,73.

despesas com educação, o percentual resultante seria de **25,05%**, superior ao mínimo exigido pelo artigo 212 da Constituição Federal.

TC-000352.989.19: O Ministério Público do Estado de São Paulo encaminha o Ofício nº 864/2018 - 7ª PJ da 7ª Promotoria de Justiça de São José dos Campos, solicitando informações acerca de eventuais procedimentos que analisem os termos e as circunstâncias da celebração e/ou da execução do contrato administrativo 116/17, celebrado entre o Município de São José dos Campos e a empresa "Facilite Locações" no âmbito do Pregão Eletrônico 005/2017.

Como o presente Expediente foi juntado aos autos após a realização da fiscalização, não foi possível a verificação da matéria *in loco* e não houve comentário no relatório relativo ao exercício de 2017 acerca do assunto solicitado.

Por fim, através de consulta no Sistema AUDESP, constatei que o Município empenhou em 2017 a favor da empresa "Facilite Comercio e Serviço LTDA EPP" o montante de R\$ 834.318,71. Processo Arquivado.

1.6. Regularmente notificado (evento 141.1), o **Sr. Felicio Ramuth**, prefeito do Município de São José dos Campos, apresentou justificativas e documentos (eventos 161.1/161.16) esclarecendo, em resumo, o que segue:

A.1.1. Controle Interno

O Responsável pelo Controle Interno foi inserido na estrutura administrativa do Município por meio de emenda à Lei Municipal nº 3.939/1991 e atende ao preceito do inciso V, do art. 37, da Constituição Federal.

Os servidores lotados no Departamento de Controle Interno do Município estão trabalhando em um projeto de reestruturação do Sistema de Controle interno, resultando na criação da Ouvidoria, com a figura de um Ouvidor.

A.2. IEG-M – I-Planejamento

Considerando que as notas do IEG-M apresentaram significativa evolução de 2014 a 2016, concluímos que os Programas Governamentais

atenderam aos requisitos, pois, dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, 9 deles integram o IEG-M. Desta forma, passamos a utilizar os indicadores para os Programas Governamentais do ciclo atual do Plano Plurianual de 2018 a 2021.

No que se refere ao número de alunos nas salas de aula dos anos iniciais do ensino fundamental, a Lei Orgânica do Município prevê, em seu artigo 314, que "nenhuma sala de aula poderá abrigar mais que trinta e cinco alunos", o que é seguido por esta Secretaria.

No tocante à necessidade de adequação da frota, devido ao alto custo com reparos e veículos parados para conserto, prejudicando o atendimento aos alunos e à segurança dos usuários, concluiu-se pela aquisição de veículos novos.

Quanto à transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos, a Lei nº 9.409/2016 (LDO), em seu artigo 15, autoriza tais alterações: "Art. 15. No decorrer da execução orçamentária do exercício, os recursos destinados de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, poderão ser remanejados, transferidos ou transpostos, mediante decreto, até o limite de 20% (vinte por cento) do total previsto para a receita orçamentária do Município para o exercício de 2017.".

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

As aberturas de créditos adicionais suplementares decorrentes de superávit foram elaboradas por Decretos do Executivo, utilizando a disponibilidade financeira de recursos vinculados.

B.1.9. Demais aspectos sobre Recursos Humanos

Os cargos que constam no relatório são funções de confiança, cujo acesso é exclusivo aos servidores efetivos, sendo vedado o provimento por pessoas sem vínculo anterior com a Administração Pública. O cargo de Assessor de Imprensa é de estrita confiança dos Secretários e do Prefeito, pois recebe inúmeras informações confidenciais, cujo tratamento é necessário à manutenção do padrão de divulgação de informações, alinhamento das notícias com a equipe de projetos e das políticas públicas em implantação.

O mesmo elo de confiança existe em relação aos cargos de Assessor de Relações com o Legislativo e Assessor de Relações Institucionais e com os cargos de Auditor, Auditor Geral, Auditor Chefe, Gestor de Contratos, Orientador Social, Planejador e Secretário do Prefeito.

Quanto à escolaridade dos 69 servidores de livre provimento, os mesmos atendem ao disposto no artigo 15-A da Lei nº 9.560/17. Ressaltamos que, embora o certificado de conclusão do curso de formação amplie os conhecimentos técnicos, os servidores possuem as habilidades e experiência adquiridas na prática para a condução dos processos, planejamento e implementação dos projetos de gestão, ou seja, atendem aos preceitos exigidos, considerando a responsabilidade e o grau de complexidade que o cargo requer.

B.1.11 Quantidade de “Horas Extras” Desproporcionais e Desprovidas de Comprovação do Interesse Público

As horas extras se justificam por situações excepcionais que exigem pronto atendimento para evitar transtornos à população, bem como ausências em razão de folgas abonadas e licenças, que não justificariam a contratação de recursos humanos, de forma que a saída encontrada para fazer frente à demanda de serviços é a de recorrer aos servidores do quadro.

As horas extras foram justificadas pelas secretarias e o Departamento de Gestão de Pessoas possui em seus arquivos todas estas justificativas, podendo apresentá-las a este Tribunal, caso entenda necessário.

B.1.12 Teto Remuneratório dos Servidores Públicos

Mencionou o parecer desta e. Corte sugerindo aguardar a decisão do Supremo Tribunal Federal, tendo em vista que já foi reconhecida a existência de repercussão geral sobre a matéria (Recurso Extraordinário nº 663.696).

B.2. IEG-M – I-Fiscal

O Departamento de Receita dispõe de mecanismos para fiscalização, tais como: emissão de NFS-e sem o encerramento da escrituração fiscal e geração de guia para o recolhimento do ISSQN; interrupção da emissão

de NFS-e; contribuintes que declaram faturamento abaixo da média por atividade; denúncias através de canais de atendimento e processos administrativos; contribuintes que são desenquadrados do recolhimento fixo do ISSQN; fiscalização de rotina dos contribuintes que possuem benefício fiscal (ex. Lei nº 256/03); e seleção de contribuintes por atividade.

Ainda, apesar deste Município não contar com regulação específica que estabeleça critérios para início do trâmite da execução judicial da dívida ativa, já foi solicitado ao Departamento de Receita que forme um grupo de estudo para análise e definição de procedimento de ajuizamento.

B.3.1. Renúncia de Receitas

A isenção do ISSQN foi concedida até dezembro de 2016, através da Lei Complementar nº 536/2014, sendo que a Lei Orçamentária para o ano de 2017 (Lei nº 9.494/2016) já previa essa renúncia de receita, não ocasionando impacto financeiro ao Município.

B.3.2. Dívida Ativa

As inscrições em dívida ativa não englobam somente lançamentos referentes ao próprio exercício, pois podem existir créditos de exercícios anteriores com recursos, administrativos ou judiciais que suspendam a inscrição em dívida ativa até a decisão final dos processos.

Entendemos que o índice deve ser elaborado, relacionando somente os lançamentos inscritos em dívida ativa de competência de 2017 em relação ao valor arrecadado do mesmo ano, que resultaria em 6,92% das receitas realizadas.

Quanto aos lançamentos inscritos em dívida ativa sob risco de prescrição, informamos que faz parte da dinâmica do Departamento da Receita o contínuo acompanhamento de lançamentos pendentes de decisões de processos, judiciais ou administrativos e, somente após a decisão, são passíveis de cobrança judicial.

B.3.3. Fiscalização das Receitas

As multas de trânsito têm inalterados os valores originalmente

lançados por força do Código de Trânsito Brasileiro. Apesar de inscritos em dívida ativa, sua grande maioria acaba por ter o cancelamento autorizado por meio da Lei Municipal nº 5.740/2000. A conjunção de duas legislações, a Lei Municipal nº 5.740/2000, que autoriza o não ajuizamento de ações de execução fiscal para CDA's (Certidões de Dívida Ativa) com valores inferiores a 140,96 UFIS's, R\$ 474,99 em valores anuais, e a Lei nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro), que estabelece valores a serem aplicados de multa de trânsito, mas não determina critérios de atualização monetária, acaba por promover grande quantidade de cancelamento por prescrição, pois os valores médios alcançados são de R\$ 133,13 destes lançamentos.

Por fim, ressaltamos que o relatório de cobrança de dívida ativa continha 137 multas de trânsito, pois somente estas não haviam sido encaminhadas para a Procuradoria Fiscal e Tributária nem abrangidas pelo período prescricional.

B.3.4. Tesouraria

As principais tarifas bancárias cobradas desta Prefeitura são de pagamentos a fornecedores, de serviço de arrecadação municipal e de controle dos depósitos judiciais referente à Lei nº 151/2015, efetuada principalmente pelo Banco do Brasil, pela utilização de ferramentas de pagamentos e transferências automatizados por meio da internet, pois o Município efetua cerca 6.000 pagamentos por mês.

B.3.5. Patrimônio

A frota de veículos encontra-se em renovação, e as Secretarias vêm desativando carros com muito uso que serão leiloados oportunamente, substituindo por veículos alugados ou novos, conforme a necessidade. Em 2018, foi elaborado estudo de dimensionamento da frota, auxiliando a desativação dos veículos antigos.

Quanto ao seguro contra sinistros, a opção pela não seguridade de frota deu-se por questão de economia. No tocante ao treinamento e capacitação de servidores, todos os motoristas estão passando por cursos indicados para sua categoria ainda este ano.

B.3.6. Ordem Cronológica de Pagamentos

Em atendimento às orientações do Controle Interno e ao Comunicado SDG 06/2017, quanto à quitação de Restos a Pagar e à Ordem Cronológica de Pagamentos, iniciou-se um trabalho de análise do passivo financeiro e das disponibilidades financeiras. Apurou-se que havia 36 credores, cujo saldo devedor somava R\$ 8,4 milhões.

Ao final do mesmo mês, com o amparo do Artigo 2º do Decreto nº 17.363/2017, os gestores de contratos foram convocados para negociar outras condições de pagamento junto aos credores e colocar fim às quebras de Ordem Cronológica de Pagamentos. Nesta fase, foi parcelado o valor de R\$ 3,4 milhões, e R\$ 5 milhões foram pagos com descontos de R\$ 0,6 milhão. Resolvida a questão, as reuniões da Comissão foram suspensas e as quebras de Ordem Cronológica cessadas.

B.3.7. Adiantamentos

A apresentação de prestação de contas fora do prazo era prática antiga e ocorria porque os servidores buscavam evitar a abertura de diversos processos de adiantamento de valores baixos.

Entretanto, em virtude dos procedimentos adotados pela Divisão de Contabilidade, as prestações de contas apresentadas fora do prazo vêm diminuindo ao longo dos anos, e os recursos de adiantamento vêm sendo utilizados com maior responsabilidade. Ainda, é importante mencionar que as prestações de contas nunca deixaram de ser apresentadas, mesmo que intempestivamente.

Quanto à concessão de adiantamento a 'servidor em alcance', esclareceu o Departamento Financeiro que este se torna apto a retirar um segundo adiantamento a partir do protocolo das prestações de contas para conferência. Caso haja apontamentos e demora na regularização, não é concedido um segundo adiantamento até que seja comprovado o primeiro. De toda sorte, o Departamento afirmou que irá aprimorar seus controles.

C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal

Houve lançamentos de despesas referentes a outras áreas não ligadas ao magistério no código de aplicação 262000. Entretanto, foi apurado pela própria fiscalização que os valores lançados possuem relação direta ou indireta com a Educação Básica, e, por este motivo, o fato apontado não gerou glosa de despesa. Além disso, os novos percentuais de aplicação apurados com os recursos do FUNDEB foram de 80,29% com Magistério e de 16,46% com outros, cumprindo a determinação do artigo 22 da Lei nº 11.494/2007, que prevê aplicação mínima de 60% na remuneração dos profissionais do magistério.

C.2. IEG-M – I-Educ – Índice B

Não foi possível identificar o porquê do retrocesso, entre 2016 e 2017, da faixa B+ (muito efetiva) para B (efetiva). Porém, para demonstrar as melhorias implementadas, em 2017, houve queda na evasão de alunos em idade escolar, aumento do atendimento de crianças de 0 a 3 anos em creches, valorização no salário do professor, implantação de programas para desenvolvimento de leitura e escrita, aumento no número de turmas nas unidades escolares, aumento no número de profissionais da educação atuando em sala de aula e ainda aumento de vagas no ensino integral para alunos de 1º ao 5º ano.

D.2. IEG-M – I-Saúde – Índice B

A pasta competente, a este respeito, nos esclareceu que algumas inconsistências nas respostas fornecidas podem ter impactado negativamente no resultado obtido pelo município. Além disso, as mudanças no questionário, que passou a incluir novos critérios, podem ter causado a regressão nos índices.

D.3. Fiscalização do Hospital Clínicas Sul

Quanto às desconformidades evidenciadas durante visita realizada no Hospital de Clínicas Sul, ações foram tomadas pela OSS/HMTJ, gestora da unidade, a partir de 16-12-18.

D.4. Fiscalização nas Unidades Básicas de Saúde

Em relação à ausência de farmacêutico na Unidade Básica de Bonsucesso, decisão proferida pelo STJ, fixou o entendimento⁵ de que não é obrigatória sua presença em dispensário de medicamentos de pequenas unidades hospitalares ou equivalente, como é o caso das Unidades Básicas de Saúde do Município.

A questão também foi declarada nos autos do processo nº 0004511-79.2005.4.03.6100, proferida na ementa do acórdão da e. Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região ⁶.

Quanto aos apontamentos especificamente referentes à Unidade Básica de Saúde Buquirinha, destacamos que o Departamento de Atenção Básica informou (evento 161.13) que está providenciando as adequações necessárias para atender às exigências legais e regularizar as demais pendências.

D.5. Demanda reprimida de Médicos

No tocante ao déficit de profissionais médicos, há medidas tomadas para ampliar o acesso à rede especializada, tais como: credenciamento médico especializado, concurso público para contratação de profissionais, gerenciamento dos agendamentos, priorização dos casos mais urgentes, entre outras providências.

D.7. Fiscalizações Ordenadas na Área da Saúde

O município de São José dos Campos está aguardando a reposição de profissionais pelo Governo Federal através do Programa “Mais Médicos” para suprir a insuficiência para as equipes de atendimento. Enquanto isso, credenciou dois profissionais médicos com carga horária de 40 horas semanais.

⁵ Recurso Repetitivo REsp 1.110.906/SP: Administrativo. Processual Civil. Representativo da controvérsia. Art. 543-c do CPC. Conselho Regional de Farmácia. Dispensário de medicamentos. Presença de farmacêutico. Desnecessidade. Rol taxativo no art. 15 da lei n. 5.991/73. Obrigação por regulamento. Desbordo dos limites legais. Ilegalidade. Súmula 140 do extinto TFR. Matéria pacificada no STJ. (Rel. Ministro Humberto Martins, primeira seção, julgado em 23-05-12, DJe 07-08-12).

⁶ Direito Processual Civil e Administrativo. Agravo Inominado. Responsabilidade Técnica. Farmacêutico em Dispensário de Medicamentos. Inexigibilidade. Súmula 140/TFR. Atualidade da Jurisprudência Confirmada.

“1. Encontra-se pacificada a jurisprudência, firme no sentido de que a lei não exige a contratação de responsável técnico farmacêutico em dispensários de unidades hospitalares, em que não existe manipulação de fórmulas nem fornecimento de medicamentos ao público em geral, mas tão-somente aos próprios pacientes, diretamente assistidos por médicos.” (...).

O controle de frequência é realizado através de ponto manual por ser uma exigência do Programa “Mais Médicos”.

Em relação à Portaria nº 2.488/2011 do Ministério da Saúde, o déficit de enfermeiros e auxiliares/técnicos será regularizado após o concurso público.

Esclarecemos que o município não possui equipes credenciadas de saúde bucal, entretanto o atendimento odontológico é organizado seguindo as diretrizes de risco biológico, social e individual à cárie dentária e à doença periodontal. O quadro de recursos humanos da unidade conta com 04 dentistas - trabalhando 20 horas semanais – e 02 auxiliares de saúde bucal e 02 técnicos em saúde bucal - com carga horária de 40 horas semanais cada. Por fim, afirmou a pasta competente que o estoque de medicamentos se encontra regularizado.

F.1. IEG-M – I-Cidade – Índice B+

Está em estudo a publicação de um novo decreto que atualize a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil (COMDEC), de acordo com a Lei nº 12.608/12, assim como o plano de contingência.

A cidade de São José dos Campos está inscrita no primeiro ciclo de Cidade Resiliente da ONU, o qual contempla o referido estudo de planos emergenciais.

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

Os contratos firmados com a URBAM, bem como os contratos mantidos com o IPPLAN, foram todos disponibilizados no endereço eletrônico do Município, no Portal da Transparência. Já foi solicitada à área técnica a alteração, para que permita a realização das consultas como apontado por esta Corte de Contas.

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

O Município vem envidando esforços contínuos para atender às recomendações deste e. Tribunal e buscar reais melhorias nas técnicas

adotadas de forma a sempre garantir maior efetividade na gestão pública.

1.7. Instada, a **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 178.1) opinou pela emissão de parecer prévio **favorável** à aprovação das contas, sendo acompanhada pela **Unidade Jurídica** (evento 178.2) e por sua **Chefia** (evento 178.3).

1.8. **O Ministério Público de Contas** (evento 190.1) pugnou pela emissão de parecer **favorável** às contas com recomendações. Registrou que o STF concluiu o julgamento do Recurso Extraordinário (RE663696) mencionado no item B.1.12. “Teto Remuneratório dos Servidores Públicos”, definindo que o teto aplicável aos procuradores municipais corresponde ao subsídio dos Desembargadores Estaduais, ou seja, 90,25% do subsídio mensal do ministro do Supremo Tribunal Federal.

1.9. Pareceres anteriores:

2014 – **Favorável** (TC-000543/026/14 – Relatora e. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES – DOE de 14-12-16). Decisão com Trânsito em Julgado em 07-03-17.

2015 – **Desfavorável**⁷ (TC-002635/026/15 – Relator e. Conselheiro DIMAS RAMALHO – DOE de 23-02-18). Pedido de Reexame, não provido, DOE de 28-03-19.

2016 – **Favorável** (TC-004410.989.16 – Relator e. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI – DOE de 31-01-19).

1.10. Dados Complementares:

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

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	2014	2015	2016	2017
Habitantes	663.632	672.556	680.008	687.544
Receita Arrecadada	1.816.777.143,69	1.964.308.059,22	2.278.528.144,95	2.122.917.825,63
[A] Rec. Per Capita no Município	2.737,63	2.920,66	3.350,74	3.087,68

⁷ Déficit financeiro agravado por empenhos estornados que mascararam o resultado da execução orçamentária; divergências entre os dados informados ao Sistema Audesp e aqueles informados pela Origem; e aumento significativo das dívidas de longo prazo.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	2014	2015	2016	2017
[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 %)	102%	104%	114%	102%
[A] / [C] (em %)	83%	88%	94%	85%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

Exercícios	2014	2015	2016	2017
(Déficit)/Superávit	(4,93%)	(3,43%)	(8,68%)	3,49%

c) Indicadores de Desenvolvimento:

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

São José dos Campos	Nota Obtida					Metas				
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017
Anos Iniciais	5,9	6,1	6,5	6,7	7,0	5,6	6,0	6,2	6,4	6,7
Anos Finais	5,1	5,4	5,2	5,6	5,8	4,9	5,1	5,3	5,7	6,0

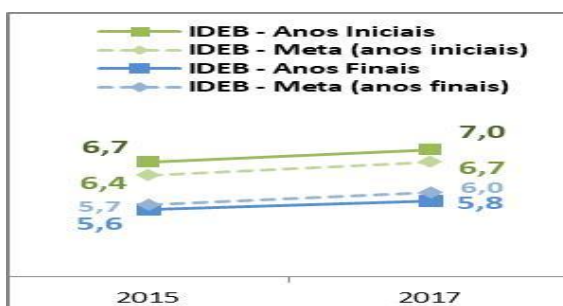
NM = Não Municipalizado

Fonte: INEP

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2015	55.547	R\$10.890,23
2017	58.679	R\$11.146,05

e) Investimento anual por aluno com Educação em relação à Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2015 a 2017**, um crescimento no investimento anual por aluno (R\$ 10.890,23 em 2015 para R\$ 11.146,05 em 2017). Em relação ao IDEB, no período de **2015 a 2017**, houve uma progressão nos resultados obtidos para os anos iniciais (6,7 em 2015 para 7,0 em 2017), superando a meta projetada para 2017 (6,7). Para os anos finais, apesar da progressão nos resultados (5,6 em 2015 para 5,8 em 2017), ficou aquém do objetivo proposto para o período (6,0).

f) 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	B+	A	B+	C+	B	B	B+	B
2015	B+	B	B+	C+	B+	A	B	B+
2016	B+	B+	B+	B	B+	A	B+	B
2017	↓B	↓B	↓B	↓C+	↓B	↔A	↓C+	↔B

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

É o relatório.

2. VOTO:

2.1. A instrução dos autos demonstra que o **Município de SÃO JOSÉ DOS CAMPOS** observou as normas **constitucionais e legais** no que se refere à aplicação no ensino, aplicação de recursos provenientes do FUNDEB, saúde, despesa com pessoal, precatórios, transferências de duodécimos ao Legislativo, remuneração dos agentes políticos e encargos sociais (INSS, FGTS, RPPS, PASEP e Parcelamentos).

2.2. No que concerne ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)**, a Administração obteve, no exercício, a **nota B**, isto é, efetivo, abaixo da nota B+ (muito efetiva) obtida nos exercícios anteriores.

A instrução indica a manutenção dos índices **i-Amb (A)** e **i-Gov TI (B)**. Entretanto, o Município apresentou queda nos demais índices: **i-Educ** (2016: B+; 2017: B), **i-Saúde** (2016: B+; 2017: B), **i-Planejamento** (2016: B; 2017: C+), **i-Fiscal** (2016: B+; 2017: B) e **i-Cidade** (2016: B+; 2017: C+).

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.

2.3. Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o Município apresentou déficit de arrecadação no montante de R\$ 238.372.174,37 (10,09% abaixo da receita prevista de R\$ 2.361.290.000,00). Entretanto, o resultado da execução orçamentária foi superavitário em R\$ 74.102.289,97, ou seja, **3,49%** da receita realizada de R\$ 2.122.917.825,63.

O resultado financeiro no exercício resultou em um saldo positivo de **R\$ 109.196.766,22**, revertendo o déficit financeiro verificado no exercício anterior.

Considerando as disponibilidades em relação ao passivo circulante, verifica-se que a Prefeitura possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, registrando um índice de liquidez imediata de **1,76**.

Já em relação à capacidade de pagamento das obrigações de longo prazo, o Sistema Audesp informou um índice de **4,86**, ou seja, para cada R\$ 1,00 de dívida, existe R\$ 4,86 de recursos para pagamento dessas obrigações, apesar do aumento do endividamento de longo prazo em **59,72%** (de R\$ 289.216.916,41 para R\$ 461.947.901,68).

As **alterações realizadas no Orçamento** alcançaram o total de R\$ 54.832.595,17, o que corresponde a 2,47% da despesa fixada inicial, abaixo do permitido pela Lei municipal nº 9.494/16 (LOA), que em seu artigo 7º, caput, autorizou até o limite de 20%, percentual superior ao considerado satisfatório por este E. Tribunal⁸.

Os investimentos totalizaram R\$ 65.399.938,27, correspondente a 3,11% em relação à Receita Corrente Líquida (R\$ 2.103.729.860,09)

2.4. As demais impropriedades apontadas pela Fiscalização, ainda que, de igual modo, possam ensejar advertências com vista à sua regularização, não apresentam gravidade suficiente para macular a totalidade

⁸ Inflação do ano: 2,95%, cf. endereço eletrônico: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/19447-ipca-sobe-0-44-em-dezembro-e-fecha-2017-em-2-95>.

dos presentes demonstrativos. Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo para que adote medidas efetivas, visando sanear as demais impropriedades apontadas no relatório da fiscalização.

2.5. Diante do exposto, voto pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas da PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, relativas ao exercício de 2017.

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

a) Aperfeiçoe o Sistema de Controle Interno, adequando-o aos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e às orientações traçadas por esta Corte.

b) Adote as medidas necessárias à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados.

c) Aprimore a gestão 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.

d) Verifique as reais necessidades para o pagamento de expressivo número de horas extraordinárias aos servidores do Município.

e) Observe, em relação aos adiantamentos, o disposto na Lei nº 4.320/64 e as diretrizes traçadas por esta Corte (Comunicado SDG nº 19, DOE-SP de 08-06-10) a fim de garantir a transparência, economicidade e razoabilidade nos gastos públicos.

f) Empreenda as medidas necessárias para solucionar os apontamentos efetuados por ocasião das Fiscalizações Ordenadas.

g) Adote medidas efetivas que visem sanear as demais impropriedades apontadas no relatório de fiscalização.

Determino, ainda:

a) o encaminhamento ao subscritor do expediente TC-000352.989.19 cópia digitalizada do relatório da fiscalização, r. parecer expedido e das correspondentes notas taquigráficas.

b) o arquivamento dos expedientes TC-006964.989.17, TC-014142.989.17, TC-0013527.989.18 e TC-014826.989.18;

c) que a próxima inspeção *in loco* acompanhe as providências regularizadoras noticiadas.

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

Sala das Sessões, 15 de outubro de 2019.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO