

19-11-19

SEB

=====

98 TC-006912.989.16-7

Prefeitura Municipal: Santo André.

Exercício: 2017.

Prefeito: Paulo Henrique Pinto Serra.

Períodos: (01-01-17 a 12-11-17) e (22-11-17 a 31-12-17).

Substituto Legal: Vice-Prefeito – Luiz Zacarias de Araújo Filho.

Período: (13-11-17 a 21-11-17).

Advogados: Dulce Bezerra de Lima (OAB/SP nº 74.295), Márcia Elena Guerra Correia (OAB/SP nº 110.747), Marcelo Chuere Nunes (OAB/SP nº 142.512), Arthur Scatolini Menten (OAB/SP nº 172.683), Fabiana Varoni Pereira (OAB/SP nº 197.699), Miriam Athiê (OAB/SP nº 79.338), Caio Cesar Benício Rizek (OAB/SP nº 222.238), Rodrigo Gaiotto Aronchi (OAB/SP nº 236.957), Carlos Eduardo Gomes Callado Moraes (OAB/SP nº 242.953), Yuri Marcel Soares Oota (OAB/SP nº 305.226) e outros.

Procurador de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

=====

EMENTA: CONTAS ANUAIS. DÉFICITS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DENTRO DA MARGEM TOLERADA POR ESTA CORTE. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS OBSERVADOS. 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	83,06%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, 'b'	38,89%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	26,18%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	4,19%	4,5%
Execução Orçamentária – (R\$ 61.283.269,97)	3,50% - Déficit	
Resultado Financeiro – (R\$ 116.828.103,90)	Déficit (19 dias da RCL)	
Precatórios	Regular	
Subsídios dos Agentes Políticos	Irregular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS, RPPS e PASEP)	Regular	
Encargos Sociais (RPPS parcelamento)	Regular	
Percentual de investimentos	6,46% da RCL	

ATJ: Favorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ**, exercício de **2017**.

1.2 O Município de Santo André 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 63 e 138 respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: **A.1.** Resultado da Execução Orçamentária; **A.3.** Ensino; **B.1.** Contratos e Acompanhamentos de Execuções; **B.3.** Fiscalizações Ordenadas; **B.4.1.** Controle Interno **B.4.2.** Renúncia de Receitas; **B.4.3.** Insuficiência de Vagas em Creches; **B.4.4.** Acompanhamento de Obras Paralisadas; **B.4.5.** Subsídio dos Agentes Políticos; **B.4.6.** Cargos em Comissão com Atribuições e Requisitos Incompatíveis; **B.4.7.** Questões Patrimoniais; **B.4.7.1.** Ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros; **B.4.7.2.** Acessibilidade; **B.4.7.3.** Falha na Manutenção nos Banheiros da Prefeitura; **C.** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

O Prefeito foi devidamente notificado (eventos 73.1 e 143.1) 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 9ª Diretoria de Fiscalização – DF.09 (evento 157) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.2. Planejamento das Políticas Públicas

- a deficiência de planejamento do órgão resultou em alterações significativas no orçamento, especialmente em face do déficit orçamentário;
- na Lei de Diretrizes Orçamentárias, há previsão genérica de limitação de empenho e movimentação financeira em desacordo com o artigo 4º da LRF;
- o artigo 12 da Lei nº 9.909/16 (LOA) autoriza a abertura de créditos suplementares de até 20% para o valor dos elementos de despesas e repasses financeiros.

A.2. IEGM – i-Planejamento – Índice C+

A.2.1. Item 1.1 do questionário do IEGM – i-Plan

- com base no relatório do Controle Interno, o Prefeito não determinou as providências cabíveis.



A.2.2. Item P.1 do questionário do IEGM – i-Plan

- diversos programas com meta realizada igual a zero;
- média dos resultados alcançados de todos os indicadores de um programa comparada com a média dos resultados alcançados das ações desse mesmo programa, com base nas informações constantes do Relatório de Atividades, teve menos de 60% de coerência, sinal de dificuldade na compatibilização das peças orçamentárias segundo o artigo 5º da LRF.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- o déficit da execução orçamentária (R\$ 61.283.269,97 - 3,50%) aumentou o déficit financeiro do ano anterior;
- o déficit da execução orçamentária provém da superestimativa de receita (reincidente);
- abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 142.009.782,06, o que corresponde a 6,44% da Despesa Fixada (inicial).

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- o resultado apurado evidencia a existência de inconsistências entre os demonstrativos contábeis elaborados pela entidade referentes ao exercício em exame;
- o superávit orçamentário do exercício em exame não foi suficiente para reverter o déficit financeiro vindo do exercício anterior.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo

- a Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo registradas no Passivo Financeiro (reincidente);
- a Prefeitura não possui liquidez em face dos compromissos de curto prazo registrados no Passivo Circulante.

B.1.4. Dívida de Longo Prazo

- os valores desembolsados pela Prefeitura são insuficientes para quitar o valor principal da dívida mais correções monetárias, fazendo com

que o montante total do refinanciamento do PASEP acumule saldos anuais cada vez maiores (reincidente);

- a dívida de longo prazo foi ampliada em 10,80% (reincidente).

B.1.5. Precatórios

- descumprimento da alíquota de 5% ajustada com o TJSP (reincidente);

- faz-se necessário que haja o procedimento formal de ressarcimento dos órgãos inadimplentes (Administração Indireta e Poder Legislativo) junto à Prefeitura, visto a existência de saldo em aberto na conta contábil “Conta Especial – Precatórios” (reincidente);

- neste ritmo de pagamento, os valores serão insuficientes para quitação até 2024.

B.1.6. Encargos

- em virtude de atrasos de pagamentos de algumas parcelas referentes aos recolhimentos previdenciários ao INSS e referentes ao PASEP, houve a incidência de multa, gerando prejuízos à municipalidade.

B.1.9.1. Subsídios dos Agentes Políticos

- constatados pagamentos excessivos a Secretários municipais (reincidente).

B.1.9.2. Cargos em Comissão com Atribuições e Requisitos Incompatíveis

- parte dos servidores nomeados para cargos em comissão não exercem atribuições que se coadunam com as características de direção, chefia e assessoramento, desrespeitando-se o determinado no artigo 37, V, da Constituição Federal (reincidente).

B.2. IEGM – i-Fiscal – Índice C

B.2.1. Item 1 do questionário do IEGM – i-Fiscal

- nem todos os repasses para o regime geral de previdência social do ano de 2017 foram realizados no prazo, acarretando, inclusive, o pagamento de multas e juros.

B.2.3. Item 5 do questionário do IEGM – i-Fiscal

- não está vigorando legislação que prevê revisão periódica dos valores da PGV – Planta Genérica de Valores.

B.2.4. Item 12 do questionário do IEGM – i-Fiscal

- consta apenas previsão da renúncia de receitas na LDO e seus anexos, mas não há nenhum estudo específico no ato de estipulação de renúncia fiscal;

- as compensações estipuladas não especificam a origem das receitas ou diminuição das despesas, fazendo indicações genéricas e sem demonstrações específicas que realmente demonstrem as compensações.

B.2.5. Item 13 do questionário do IEGM – i-Fiscal

- não existe uma normatização específica que estabeleça critérios para a inscrição de débitos em dívida ativa, os critérios para inscrição na dívida ativa seguem os “usos e costumes” da Prefeitura.

B.2.7. Item “F.1” do questionário do IEGM – i-Fiscal (dados calculados pelo Sistema AUDESP)

- a receita arrecadada foi de 15 a 50% inferior à receita prevista atualizada.

B.2.8. Item “F.2” do questionário do IEGM – i-Fiscal (dados calculados pelo Sistema AUDESP)

- a despesa executada foi de 10 a 50% inferior à despesa fixada final.

B.2.9. Item “F.4” do questionário do IEGM – i-Fiscal (dados calculados pelo Sistema AUDESP)

- os pagamentos dos restos a pagar somaram até 75% do saldo inicial.

B.2.10. Item “F.9” do questionário do IEGM – i-Fiscal (dados calculados pelo Sistema AUDESP)

- o estoque final de precatórios foi maior que o estoque inicial no ano de 2017.



B.3.1. Renúncia de Receitas

- no exercício examinado, o Município efetivou renúncia de receita de forma irregular, não havendo a observância ao artigo 14 da LRF.

B.3.3. Iluminação Pública

- ausência de efetivo detalhamento dos ativos de iluminação pública, em desacordo com os termos da Resolução Aneel nº 414/10.

B.3.4.1. Patrimônio

B.3.4.1.1. Ausência do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros

- descumpridos os comandos contidos no Decreto Estadual nº 56.819, de 10 de março de 2011(reincidente).

B.3.4.1.2. Fiscalizações Ordenadas

- Fiscalizações Ordenadas com irregularidades que se mantiveram.

B.3.4.1.3. Dedetização e Desratização

- constatada a ausência de certidões referentes ao tema em diversos órgãos.

B.3.4.1.4. A Acessibilidade

- deficiências quanto à acessibilidade em diversos órgãos, incluindo escolas.

B.3.4.1.5. Falha na Manutenção nos Banheiros da Prefeitura

- além das questões estéticas, acarreta problemas de higiene e, principalmente, riscos de acidente e à saúde dos usuários.

B.3.4.2. Almoxarifado

B.3.4.2.1. Fiscalizações Ordenadas

- Fiscalizações Ordenadas com irregularidades que se mantiveram.

B.3.5. Ordem Cronológica de Pagamentos

- inobservância à ordem cronológica de pagamentos (reincidente).



C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal

- o Município aplicou 24,94%, não cumprindo o artigo 212 da Constituição Federal;
- existência de saldo residual do FUNDEB não quitado até o primeiro trimestre de 2018.

C.2. IEGM – i-Educ – Índice C+

C.2.1. Itens 2 ao 4 do questionário do IEGM – i-Educ

- não realização de pesquisas/estudos para levantar o número de crianças que necessitavam de creches, pré-escolas e dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) escolar em 2017.

C.2.2. Item 5 do questionário do IEGM – i-Educ

- a Prefeitura não aplicou programa municipal de avaliação de rendimento escolar no ano de 2017.

C.2.4. Item 10 do questionário do IEGM – i-Educ

- do total de estabelecimentos de ensino, somente 34,78% estão plenamente adaptados para receber crianças com deficiência e 75% possuem quadra poliesportiva.

C.2.5. Item 11 do questionário do IEGM – i-Educ

- 95,65% dos estabelecimentos de ensino não se encontravam em perfeito estado de funcionamento ao final de 2017.

C.2.6. Item 19 do questionário do IEGM – i-Educ

- 97,67% dos professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

C.2.7. Item 25 do questionário do IEGM – i-Educ

- somente 01 estabelecimento de ensino possuía AVCB no final de 2017, o que representa em torno de 1% apenas.

C.2.8. Item 27 do questionário do IEGM – i-Educ

- as 1.031 turmas dos anos iniciais no ano de 2017 tinham entre 25 a 30 alunos por sala. Tal fato contraria o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação em seu Parecer nº 08/2010.

C.2.9. Item 28 do questionário do IEGM – i-Educ

- todas as turmas dos anos iniciais possuíam espaço por aluno em sala de aula (área da sala dividida pelo nº de alunos) superior ou igual a 1,00 e inferior a 1,20 m², sendo insuficiente segundo o Conselho Nacional de Educação em seu Parecer nº 08/2010.

C.2.10. Item 34 do questionário do IEGM – i-Educ

- o Conselho Municipal de Educação não recebeu e, muito menos aprovou, as contas da Secretaria Municipal de Educação referentes ao exercício de 2016.

C.2.11. Itens 37 e 52 do questionário do IEGM – i-Educ

- a quantidade total (dias) de ausência dos professores por faltas (incluindo os afastamentos legais) para os anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) no ano em análise foi de: faltas injustificadas: 1.472; faltas justificadas: 2.982; licença médica: 50.321; licença maternidade/paternidade: 21.032; abonos: 10.025;

- não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais).

C.2.12. Item 40 do questionário do IEGM – i-Educ

- descumprimento da Meta 6 do PNE quanto à quantidade de estabelecimentos de ensino com funcionamento em período integral durante o exercício de 2017 (apenas 32 creches).

C.2.13. Item 43 do questionário do IEGM – i-Educ

- não foram aplicados recursos municipais, em reais, na capacitação e avaliação do corpo docente municipal em 2017.

C.2.14. Item 53 do questionário do IEGM – i-Educ

- o plano de cargos e salários para os professores não estimula a boa qualidade e a assiduidade dos professores.



C.2.15. Item 62 do questionário do IEGM – i-Educ (dados calculados pelo Sistema AUDESP)

– conforme apontado no item C.1, com os devidos ajustes, as despesas aplicadas em ensino com recursos próprios representaram um total de 24,94%, inferior ao mínimo estipulado na Constituição Pátria.

C.3. Fiscalizações Ordenadas

– Fiscalizações Ordenadas com irregularidades que se mantiveram.

C.4. Insuficiência de Vagas em Creches

– de um total de 15.530 crianças que necessitam de creche em Santo André, 8.341 são atendidas, o que representa um montante de 46,29% do total de crianças.

D.2. IEGM – i-Saúde – Índice C+

D.2.1. Item 34 do questionário do IEGM – i-Saúde

– as metas físico-financeiras quantificáveis não estão no Plano Municipal da Saúde.

D.2.2. Item 1 do questionário do IEGM – i-Saúde

– 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.

D.2.3. Item 4 do questionário do IEGM – i-Saúde

– apenas duas unidades de saúde possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros).

D.2.4. Item 17 do questionário do IEGM – i-Saúde

– não há sistema de controle de ponto eletrônico.

D.2.5. Itens 20, 23 e 53 do questionário do IEGM – i-Saúde

– número de equipes e agentes comunitários de saúde insuficientes.

D.2.6. Item 25 do questionário do IEGM – i-Saúde



- percentuais de cobertura de vacinação insuficientes.

D.2.7. Item 28 do questionário do IEGM – i-Saúde

- não existe registro do intervalo de tempo médio de espera entre a marcação de consulta em especialidade médica e seu efetivo atendimento na UBS.

D.2.8. Item 33 do questionário do IEGM – i-Saúde

- não houve cobertura de 80% dos imóveis visitados para controle vetorial da dengue em todos os ciclos de visitas.

D.2.9. Itens 35 e 36 do questionário do IEGM – i-Saúde

- não existem ações conjuntas com outras secretarias municipais para prevenção e combate às drogas;
- a Prefeitura não possui estatística de número de dependentes químicos.

D.2.10. Item 42 do questionário do IEGM – i-Saúde

- o Município não tem implantado o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus).

D.2.11. Item 47 do questionário do IEGM – i-Saúde

- o percentual de cobertura vacinal para influenza em maiores de 60 anos é de 90,60%.

D.2.12. Item 48 do questionário do IEGM – i-Saúde

- diversas unidades de saúde necessitando de reparos.

D.2.13. Item 58 do questionário do IEGM – i-Saúde

- a Prefeitura/Secretaria da Saúde Municipal não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde.

D.3. Fiscalização Ordenada

- Fiscalização Ordenada (Programa Saúde da Família) com irregularidades que se mantiveram.

E.1. IEGM – i-Amb – Índice B



E.1.1. Item 10 do questionário do IEGM – i-Amb

– os membros da guarda municipal de Santo André não participaram de treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros.

E.1.2. Item 20 do questionário do IEGM – i-Amb

– evolução negativa na participação do programa Município VerdeAzul.

E.1.3. Item 3.2 do questionário do IEGM – i-Amb

– a Prefeitura não possui Plano de Gestão de Resíduos da Construção, em desacordo com a Resolução CONAMA 307/2002 e suas alterações.

E.2. Fiscalização Ordenada

– Fiscalização Ordenada (Resíduos Sólidos) com irregularidades que se mantiveram.

F.1. IEGM – i-Cidade – Índice B

F.1.1. Item 1 do questionário do IEGM – i-Cidade

– a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC está em fase de estruturação.

F.1.2. Item 4 do questionário do IEGM – i-Cidade

– o Município não utiliza registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil.

F.1.3. Item 7 do questionário do IEGM – i-Cidade

– o Município não está listado no Programa Construindo Cidades Resilientes, do Escritório das Nações Unidas para Redução de Riscos de Desastres.

F.1.4. Item 8 do questionário do IEGM – i-Cidade

– o Município não capacita a totalidade de seus agentes para ações municipais de Defesa Civil.

F.1.5. Item 9 do questionário do IEGM – i-Cidade



– o Município possui mais de 20.000 habitantes, mas, até o momento não elaborou seu Plano de Mobilidade Urbana (LF nº 12.587/12, art. 24, §3º).

F.1.6. Item 12 do questionário do IEGM – i-Cidade

– grande parte das vias públicas encontrava-se em bom estado, sobretudo as vias principais, mas, nas vias secundárias e na periferia, o percentual em bom estado, embora ainda fosse em bom número, era reduzido, se comparado às primeiras.

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

– os relatórios estatísticos dos pedidos de acesso à informação não apresentam o prazo médio de atendimento.

G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

– foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

G.3. IEGM – i-Gov TI – Índice B

G.3.1. Item 11.1 do questionário do IEGM – i-Gov TI

– não há controle eletrônico dos prazos de lançamento da Dívida Ativa.

G.3.2. Item 20 do questionário do IEGM – i-Gov TI

– os dados relativos a atas da comissão de licitação de processos licitatórios não são divulgadas na internet.

G.3.3. Item 1 do questionário do IEGM – i-Gov TI

– a Prefeitura Municipal não possui um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação.

G.3.4. Item 5 do questionário do IEGM – i-Gov TI

– a Prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI.

G.3.5. Item 13 do questionário do IEGM – i-Gov TI



– a Prefeitura possui nota fiscal eletrônica (NFE), e os dados de contribuintes estão em sua posse indireta, ou seja, gerenciados ou administrados por empresas terceirizadas.

G.3.6. Item 14 do questionário do IEGM – i-Gov TI

– não existe métrica utilizada para determinar o tamanho do software quando das compras públicas.

G.3.7. Item 16 do questionário do IEGM – i-Gov TI

– não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas) como permite a Lei nº 10.520/02.

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

– no exercício em análise, a Prefeitura descumpriu recomendações/determinações deste Tribunal.

1.4 Subsidiaram as contas os seguintes expedientes:

- TC-006753.026.16 – informações prestadas pela Prefeitura Municipal de Santo André acerca de abertura de sindicância para apuração de irregularidades disciplinares de servidor da Guarda Municipal, bem como apuração de prejuízo ao erário. Em ofício, a Prefeitura informa a esta Corte que a sindicância foi concluída em 04-01-18, sendo aplicada a penalidade administrativa de três dias de suspensão e a obrigação de reposição ao erário.

- TC-009393.989.18 – comunicações protocolizadas pela empresa Muque Sports Conception Artigos Esportivos Ltda. acerca de possível descumprimento da ordem cronológica de pagamentos por parte da Prefeitura Municipal de Santo André, com pedido de liminar para imediata quitação de valores.

Conforme apurado no item B.3.5.1, os valores devidos ainda não foram pagos, com flagrante quebra da ordem cronológica de pagamentos.

- TC-017415.989.17 – o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo solicita a adoção de medidas pertinentes quanto à regularidade das

contas prestadas pelo Município de Santo André e pelo Serviço Municipal de Saneamento Ambiental de Santo André - SEMASA. Processo arquivado.

- TC-017773.989.17 e TC-014940.989.17 – a Secretaria do Tesouro Nacional – STN – Ministério da Fazenda encaminha parecer jurídico referente ao Pedido de Verificação de Limites e Condições (PVL) em tramitação na Secretaria do Tesouro Nacional. TC-017773.989.17 arquivado e TC-014940.989.17 sobrestado.

- TC-016624.989.18 - a Promotoria de Justiça do Patrimônio Público, Saúde Pública, Direitos Humanos e Inclusão Social da Comarca de Santo André, do Ministério Público do Estado de São Paulo solicita informes sobre eventuais procedimentos em trâmite perante esta E. Corte de Contas, relativos à aplicação de verbas do FUNDEB pela Prefeitura Municipal local. Processo arquivado.

- TC-007536.989.19 – o Ministério Público do Estado de São Paulo solicita informações quanto ao TC-006912.989.16-7, que trata das contas da Prefeitura Municipal de Santo André, relativas à aplicação de verbas do FUNDEB, para adoção das necessárias e oportunas providências no âmbito da Promotoria de Justiça. Processo arquivado.

- TC-016575.989.17 – a Prefeitura Municipal de Santo André encaminha declaração de divulgação da execução orçamentária e financeira, encaminhada à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, com vista à obtenção de financiamento junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, para o Programa de Mobilidade Urbana Sustentável de Santo André. Processo sobrestado.

- TC-018703.989.17 – a Prefeitura Municipal de Santo André encaminha parecer jurídico – Operação de Crédito – CPAC de 27 de setembro de 2017. Processo arquivado.

1.5 Regularmente notificado (evento 161.1), o Prefeito do Município de Santo André, bem como a Prefeitura Municipal de Santo André apresentaram justificativas (eventos 18.1 e 182.1), esclarecendo, em síntese, o que segue:

A.1.2. Planejamento das Políticas Públicas

A Administração Pública buscou elaborar a LDO em atendimento ao permissivo legal, observando as recomendações desta Egrégia Corte de Contas, sendo que referido apontamento não comprometeu os resultados do município referente ao exercício de 2017.

Não há na legislação vigente norma que proíba a abertura de créditos suplementares no patamar de 20%, de modo que não há ilegalidade ou impropriedade nos percentuais fixados pela LOA. Frise-se que a abertura de créditos suplementares foi autorizada pelo Legislativo deste município, nos termos da Lei nº 9.909/16 (LOA 2017).

A.2. IEGM – i-Planejamento – Índice C+

O progresso no índice de planejamento revela o esforço contínuo que o peticionante imprime à sua gestão. Para uma correta análise dos fatos, a elevação da faixa de nota “C” para “C+” deve ser cotejada com os demais elementos dos autos.

No que concerne às melhorias sugeridas, é importante ressaltar que o Prefeito vem trabalhando de todas as formas possíveis para garantir uma gestão eficiente, entretanto, alguns entraves são naturais à atual conjectura da gestão pública, sobretudo, no que concerne às limitações rotineiras de recursos e problemas em relação às tramitações internas.

De todo modo, o apontamento da auditoria não tem o condão de ensejar a reprovação das contas, haja vista a inexistência de fundamento legal.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

A auditoria apontou a existência de déficit da execução orçamentária no importe de R\$ 61.283.269,97 (3,50%) para o exercício de 2017, contudo, partiu de pressupostos equivocados. Isso, porque o cálculo do déficit orçamentário não deve se limitar à comparação entre receita arrecadada e despesa empenhada, sendo inclusive assente nesta Egrégia Corte de Contas que tal cálculo deverá considerar diversos elementos, como por exemplo, o valor da despesa liquidada, possível existência de restos a pagar oriundos de empenhos globais, saldo de restos a pagar não processados, dentre outros.

Desconsiderando os restos a pagar não-processados de R\$ 81.776.271,15, tem-se que no exercício o **déficit é inexistente**.

No raciocínio proposto, as despesas exigíveis e quitadas atingem o montante de R\$ 1.728.621.302,47¹, frente ao total arrecadado de R\$ 1.749.114.303,65. Nota-se, desta forma, que o exercício de 2017 apresentou, em verdade, um superávit de R\$ 20.493.001,18 (1,17%).

Mesmo que fosse considerado o apontamento da fiscalização, o valor apurado equivale a menos de um mês de arrecadação², devendo, portanto, ser tolerado, ainda mais em vista da crise econômica que acabou influenciando a arrecadação das receitas de capital e, mesmo assim, a administração municipal teve a devida cautela de realizar investimentos no patamar de 6,46% da RCL.

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

A inexistência de déficit orçamentário implica na automática ausência de déficit financeiro e econômico.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	(116.828.103,90)	(234.045.714,54)	50,08%
Econômico	2.687.329.806,87	88.300.065,84	2943,41%
Patrimonial	3.477.429.562,13	780.150.000,19	345,74%

Primeiramente, a divergência entre o balanço fornecido quando da fiscalização *in loco* e aquele obtido no *site* da Prefeitura é devida à devolução efetuada pela Câmara Municipal, no valor de R\$ 12.335.024,37, devendo, portanto, prevalecer o valor apontado no quadro acima.

Dessa feita, verifica-se um resultado financeiro positivo, na medida em que houve redução do déficit financeiro, o qual, no exercício anterior, era de R\$ 234.045.714,54, passando para R\$ 116.828.103,90 no corrente ano, resultando em superávit financeiro no patamar de 50,08%.

Há de se desconsiderar, ainda, os restos a pagar não-processados de R\$ 81.776.271,15, os quais diminuiriam o déficit financeiro ao

¹ R\$ 1.810.397.573,62 (despesa empenhada) – R\$ 81.776.271,15 (restos a pagar não processados) = **R\$ 1.728.621.302,47**.

² Receita Arrecadada = R\$ 1.749.114.303,65 / 12 = **R\$ 145.759.525,30**

patamar de **R\$ 35.051.832,75**, ou seja, inferior a 8 (oito) dias de arrecadação³ ou 6 (seis) dias considerando a Receita Corrente Líquida⁴.

Por fim, os valores expressos no relatório representam dívida histórica da Prefeitura, fruto de execuções orçamentárias de exercícios anteriores, restando comprovada a recuperação do equilíbrio no presente exercício.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo

Conforme elucidado no item anterior, para o cômputo do passivo financeiro, deve-se excluir o valor de restos a pagar não processados, o que reduz a dívida de curto prazo ao patamar de R\$ 289.413.045,55.

Nesse sentido, não há ausência de liquidez em face dos compromissos de curto prazo, visto que o passivo circulante a ser considerado é de R\$ 125.979.510,93⁵ e o disponível, de R\$ 166.688.755,14.

Ainda, desconsiderando-se os restos a pagar não processados, conclui-se que houve uma redução da dívida de curto prazo no patamar de 14,85% em comparação com o exercício anterior, o que mais uma vez demonstra os esforços empenhados em buscar o equilíbrio econômico-financeiro.

E, mesmo considerando o índice de liquidez imediata de 0,80 apontado pela Fiscalização, verifica-se que houve uma elevação, comparando-se com o exercício anterior (0,56), o que demonstra o esforço da Prefeitura na tentativa de equilibrar as contas.

B.1.4. Dívida de Longo Prazo

Durante o exercício de 2017, o Município de Santo André, assim como as demais cidades brasileiras, deparou-se com uma crise financeira sem precedentes, com queda de sua arrecadação.

³ Receita Arrecadada = R\$ 1.749.114.303,65 / 12 meses = R\$ 145.759.525,30 / 30 dias = R\$ 4.858.650,84 x 8 dias = **R\$ 38.869.206,74.**

⁴ Receita Corrente Líquida = R\$ 2.135.578.648,78 / 12 meses = R\$ 177.964.887,40 / 30 dias = R\$ 5.932.162.913,33 x 6 dias = **R\$ 35.592.977,48.**

⁵ R\$ 207.755.782,11 (constatado pela fiscalização) – R\$ 81.776.271,15 (restos a pagar não processados) = **R\$ 125.979.510,93.**

Diante desse quadro, buscou a Administração Pública realizar investimentos, manter os serviços essenciais, principalmente saúde, ensino e saneamento básico em pleno funcionamento, bem como quitar dívidas por meio de parcelamentos incentivados que lhe trouxeram uma série de benefícios, não podendo ser motivo o bastante a ensejar a reprovação de suas contas.

B.1.5. Precatórios

Em relação ao total repassado ao Tribunal de Justiça, a Prefeitura Municipal deu cumprimento ao disposto na EC 62/09, que alterou o artigo 97, § 2º, II, “b”, do ADCT, depositando, no exercício de 2017, o mínimo exigido de 1,5% sobre a RCL do Município.

A jurisprudência do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em razão do julgamento do TC-001974/026/08, pacificou o tema ao admitir a possibilidade de pagamento dos precatórios valendo-se do regime especial previsto na EC 62/09. Nesse sentido, transcreve-se trecho do voto proferido no TC-000092/026/09, pela Eminente Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes: “se a Constituição Federal agora oferece a oportunidade ao Município para quitar essa dívida em condições mais vantajosas, não há como insistir em desabonar a falta de pagamento no período examinado”.

Assim, durante o exercício em exame, conforme anotado pela Fiscalização, houve uma baixa de precatórios na ordem de **R\$ 84.523.989,73**, ou seja, superior ao valor devido no exercício de 2017, considerando o mínimo de 1,5% sobre a RCL do Município. Isso, porque, durante o período de janeiro a agosto, o recolhimento de precatórios se deu com base na alíquota de 5,00% da Receita Corrente Líquida, o que acarretou no maior pagamento de precatórios da história do município.

Não obstante, não há que se falar em descumprimento com o quanto ajustado perante o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, visto que a redução do percentual ocorreu com base nos critérios da proporcionalidade e razoabilidade e foi devidamente justificada ao Departamento de Precatórios – DEPRE, que, em 13-12-17, ou seja, ao final do próprio exercício, emitiu a competente certidão de regularidade com os

depósitos das parcelas, estando em situação de inadimplência no que se refere ao pagamento de precatórios (evento 181, doc. 01).

B.1.9.1. Subsídios dos Agentes Políticos

Os pagamentos feitos aos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos obedeceram rigorosamente ao teto constitucional, que, no caso em tela, representa o subsídio do Prefeito (R\$ 27.277,32).

Em nenhum caso, ocorreu direcionamento de valores líquidos acima do teto apontado, parâmetro este a ser utilizado para a compatibilização com o artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal.

Não obstante, cumpre informar que será aberto procedimento interno, visando a apurar a legalidade dos pagamentos efetuados aos servidores citados pela fiscalização, com eventual determinação de restituição.

Por fim, conforme informado pela fiscalização, encontra-se pendente de decisão o TC-010184.989.17, que é um expediente proveniente das contas da Prefeitura do exercício de 2016, para apuração da legalidade dos pagamentos aqui mencionados.

B.1.9.2. Cargos em Comissão com Atribuições e Requisitos Incompatíveis

Não há irregularidades nos cargos em comissão. A peculiaridade do ocupante do cargo em comissão é de chefiar/liderar, o que envolve capacidade de comando e inteligência relacional, emotiva e política no melhor sentido da palavra – o de organização para exercício do poder em uma instituição. Portanto, a exceção constitucional exige somente que as funções de confiança e os cargos em comissão possuam como características atribuições de direção, chefia e assessoramento, o que foi devidamente cumprido no caso em análise. Todos os cargos em comissão na Prefeitura são estratégicos para uma boa qualidade dos serviços, e houve perfeita razoabilidade entre o número de cargos em comissão frente aos servidores efetivos.

B.3.1. Renúncia de Receitas

O programa “RENEGOCIA” buscou através de incentivos, assim como os concedidos pelo Governo Federal (REFIS) e pelo Estado de São Paulo



(PEP), a recuperação fiscal de pessoas físicas e jurídicas em débito com a Administração Pública Municipal, bem como realizar arrecadação de receitas de incerta incorporação aos cofres públicos. De acordo com a Lei Municipal nº 9.966/17, a redução, que foi precedida de estudo do impacto orçamentário, teve abrangência somente em relação a juros e multas, não havendo renúncia quanto ao valor principal e correção monetária, tratando-se de incentivo de natureza não tributária, fora, portanto, do regramento do art. 14 da LRF e sem impacto no cumprimento das metas fiscais.

Isso, porque juros e multas não foram incluídos na estimativa da receita quando da elaboração da lei orçamentária do exercício de 2017, que leva em conta apenas o histórico da receita arrecadada. Cumpre informar que a arrecadação foi de R\$ 27.260.504,24, o que ajudou a equilibrar as finanças do exercício de 2017, em plena crise financeira vivida pelo país.

Assim, a falha apontada deve, na pior das hipóteses, gerar recomendações, como já decidido no TC-001677/026/13 de Relatoria do Conselheiro Substituto Valdenir Antonio Polizeli:

B.1.5.1 - RENÚNCIA DE RECEITAS

A Prefeitura Municipal de Rio Claro deixou de atender ao disposto no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois, não realizou quaisquer estudos referentes aos impactos financeiro-orçamentário na elaboração da Lei nº 4.598, de 02 de outubro de 2013, que instituiu o Programa de Pagamento Incentivado da Dívida Ativa.

Defesa – analisando o contido na Lei Municipal em comento verifica-se que a mesma se refere à concessão de descontos nas multas e juros agregados ao valor principal dos valores inscritos na dívida ativa, ou não, ajuizados ou a ajuizar, parcelados ou não, cujos lançamentos tivessem ocorrido até a data de publicação da referida lei.

Assim, não foi realizado o cálculo de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, bem como a elaboração de medidas de compensação uma vez que a redução é feita somente sobre a multa e juros legais e não sobre o imposto.

(...)

Por fim, a Unidade Regional de Araras, mediante ofício, **recomendará ao Executivo** para que elabore relatórios periódicos do controle interno assinados por ocupante de cargo efetivo na administração, nomeado para o exercício de tal atividade (item A.3); atente à fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp (itens B.1.2, B.1.2.1, B.1.6, B.2.1 e D.2); **observe as disposições do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (item B.1.5.1)**; obedeça a estrita ordem cronológica de pagamentos (item B.8); e limite a realização de horas- extras consoante estabelecido no artigo 59 da CLT.

Ante o exposto, na conformidade do inciso XIII do artigo 33 da Constituição do Estado, e inciso II do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, Voto pela emissão de **Parecer Favorável** às contas do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIO CLARO, atinentes ao exercício de 2013.

C.1. Ensino: Aplicação por Determinação Constitucional e Legal

Conforme dados informados ao Sistema AUDESP, a despesa com a educação atingiu o percentual de 25,65% da receita resultante de impostos, cumprindo o artigo 212 da Constituição Federal. Entretanto, a auditoria promoveu diversos expurgos do rol destinado à despesa com a manutenção e desenvolvimento no ensino, o que acarretou a diminuição do percentual para 24,94%. Com a devida vênia, as glosas efetuadas merecem nova análise, conforme a seguir se demonstra:

- Despesas com Fundação ABC – Valor: R\$ 3.670.432,92: trata-se do Convênio nº 58/13, firmado com a Fundação ABC, cujo objeto é o atendimento educacional aos alunos com deficiência (física, visual, intelectual, múltiplas deficiências e transtornos globais do desenvolvimento) e com transtornos funcionais específicos TFE (dislexia, dislalia, disgrafia, transtorno bipolar, transtorno de comportamento, transtorno de linguagem, transtorno de atenção, entre outros), matriculados na rede municipal de ensino de Santo André.

Portanto, descabida a glosa, visto que comprovadamente é voltada para a manutenção e desenvolvimento do ensino, tanto que foi reincluída nas contas do exercício de 2013, além de não sofrer qualquer glosa nos exercícios de 2014 (TC-000531/026/14), 2015 (TC-002623/026/15) e 2016 (TC-004434.989.16).

- Gastos com Pessoal não vinculado ao Ensino (GTIS – Geração de Trabalho de Interesse Social) – Valor: R\$ 1.568.827,99: os salários e encargos pagos aos merendeiros, vigias, bedéis, serventes gerais e que atuam na limpeza das unidades escolares podem ser incluídos como despesas voltadas à manutenção e desenvolvimento de ensino. Entende a Fiscalização que os contratados através do GTIS – Geração de Trabalho de Interesse Social são beneficiários de programa **eminente** assistencial e não estão vinculados aos quadros próprios da Educação do Município.

Contudo, não é plausível considerar, por exemplo, que dois “serventes gerais” realizem o mesmo serviço, voltado para o funcionamento do sistema de ensino, sendo que a remuneração daquele que foi inserido na administração através de concurso público seja considerada como despesa própria e o outro, que ingressou através de um programa de geração de trabalho, não seja. Não é razoável que a contratação de empregados temporários através de uma empresa, mediante concorrência pública, seja aceita no cômputo das despesas do ensino, e o empregado do GTIS, que exerça função idêntica, não.

Há de se prestigiar, ainda, a economicidade da medida, visto que o contratado através do GTIS tem um custo consideravelmente menor do que o profissional concursado que exerce a mesma atividade, bem como em relação ao terceirizado.

Portanto, a despesa com a folha de pagamento do pessoal GTIS, ao menos, no total de R\$ 1.568.827,99, deve ser considerada como despesa própria do ensino.

- Despesa com Planetário da Sabina Escola Parque do Conhecimento – Valor: R\$ 1.051.501,67: entendeu a Fiscalização pela glosa de referida despesa em razão do planetário atender também às escolas particulares e ao público em geral. Todavia, as atividades desenvolvidas no planetário do Sabina inquestionavelmente beneficiaram a rede pública de ensino. O planetário, alocado dentro do Sabina – Escola Parque do Conhecimento, consiste em um projeto pedagógico complementar que atende a estudantes do Ensino Fundamental e professores da Rede Municipal de Ensino, onde diversas atividades voltadas ao estudo da ciência são desenvolvidas.

Ou seja, buscou a Administração, com base nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, mensurar o tempo em que o planetário é voltado apenas para o ensino público e destinar apenas uma parte da despesa para atendimento do quanto disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Dessa forma, pugna-se pela aceitação do valor de R\$ 1.051.501,67 como despesa para manutenção e desenvolvimento do ensino.

- Inclusão de Restos a Pagar 2016 – Valor: R\$ 1.752.437,55: a 4ª Diretoria de Fiscalização, quando da análise das contas anuais do exercício de 2016 (TC-004434/026/16), realizou a exclusão de R\$ 40.339.130,30, referente aos restos a pagar de 2016 não quitados até 31-01-17 (evento 181, doc. 09). Porém, conforme planilha anexada (evento 181, doc. 10), comprova-se que, desse valor, foi devidamente paga ao longo de 2017, a quantia de R\$ 1.752.437,55 que, portanto, deve ser incorporada ao cálculo do exercício de em exame.

- Inclusão de Restos a Pagar 2016 – Valor: R\$ 2.945.242,30 (Dívida Fundada): no mesmo sentido do exposto no item anterior, pugna-se pela inclusão da quantia de R\$ 2.945.242,30, referente aos restos a pagar do exercício de 2016, que se tornou dívida fundada em 2017, em razão de celebração de acordo com os credores, sendo que o valor mencionado foi o totalmente pago até 31-12-17 (evento 181, docs. 11/15). Ou seja, em razão do grande volume de restos a pagar deixados pela gestão anterior (R\$ 40.339.130,30), o Prefeito, ao assumir a Prefeitura de Santo André, não dispunha de recursos para quitação da dívida.

Sendo assim, parte dos empenhos foi cancelado, transformando-se em dívida fundada, sendo que, mediante acordo, a quantia de R\$ 2.945.242,30 foi destinada a pagamento de credores ainda em 2017, conforme relação anexada (evento 181, doc. 14), que deve ser incluída como despesas próprias do ensino do exercício em análise.

- FUNDEB: com relação à quitação da parcela diferida até 31-03-2018, a Fiscalização considerou insuficiente o pagamento, a teor do artigo 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07.

Todavia, não assiste razão à Fiscalização, eis que, até 31-03-2018, a totalidade da parcela diferida, no montante de R\$

4.921.046,40⁶, foi quitada, conforme comprova o documento anexado (evento 181, doc. 16).

Portanto, a aplicação dos recursos do FUNDEB mostra-se regular e dentro dos contornos normativos.

C.2. IEGM – i-Educ – Índice C+

Apesar dos apontamentos, não houve queda do índice em comento, sendo que o Prefeito imprimiu todos os esforços necessários para a melhoria da gestão.

D.2. IEGM – i-Saúde – Índice C+

A auditoria considerou a aplicação de 26,18% em ações e serviços de Saúde, o que atende ao disposto no artigo 77, III e § 4º do ADCT da Constituição Federal. As falhas apontadas não são suficientes para macular as contas do exercício de 2017, visto que a Administração Pública vem buscando adotar medidas a fim de solucioná-las.

E.1. IEGM – i-Amb – Índice B

Todos os guardas municipais já haviam passado por treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros. Como não houve instrução em relação ao treinamento em 2017, o mesmo acabou não sendo realizado novamente.

Com a contratação de 30 guardas municipais, haverá a realização de novo treinamento em 2018.

F.1. IEGM – i-Cidade – Índice B

A despeito de uma singela queda do índice em comento, o Prefeito destina todos os esforços necessários para a melhoria da gestão.

G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

Os apontamentos merecem ser relevados, pois não representam falhas que possam macular as contas sob análise, devendo permanecer no campo de eventuais recomendações. Sem prejuízo, as falhas estão sendo corrigidas, a fim de que haja devida fidedignidade entre os dados informados.

⁶ R\$ 278.967,95 (aplicação 2682017) + R\$ 1.267.304,75 (aplicação 2652017) + R\$ 3.374.773,70 (aplicação 2662017) = R\$ 4.921.046,40.



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

No que tange às recomendações e determinações exaradas por esta E. Corte de Contas, a Administração já comprovou nestes autos que tem despendido todos os esforços para dar cumprimento às decisões deste Tribunal.

1.6 Instada, a **Unidade de Cálculo da Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 206.1) refez os cálculos de aplicação no Ensino, revertendo o valor glosado com a Fundação ABC (R\$ 3.670.432,92), bem como a importância a título de Restos a Pagar de 2016, quitados em 2017, após 01-02-17 (R\$ 1.752.437,56), chegando ao índice de **25,25%**, em atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Concluiu, ainda, que o Município atendeu ao artigo 60, inciso XII, do ADCT da Constituição Federal com a aplicação de **83,06%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério e que os recursos recebidos do FUNDEB foram integralmente utilizados pelo município (**100%**), na proporção de 96,88% até 31-12-17 e 3,12% no 1º trimestre de 2018.

A **Unidade de Economia** (evento 206.2) manifestou-se, quanto aos aspectos econômico-financeiros, pela emissão de **parecer favorável** às contas de 2017 da Prefeitura de Santo André.

Na mesma esteira, a **Unidade Jurídica** (evento 206.3) opinou pela emissão de **parecer favorável** em entendimento ratificado pela Chefia do órgão (evento 206.4).

1.7 Em sentido contrário, o **Ministério Público de Contas** (evento 218) pugnou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas do Executivo de Santo André, em especial, pelos seguintes motivos:

- **Item B.1.1** – ocorrência de déficit orçamentário correspondente a 3,50%, equivalente a R\$ 61.283.269,97, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior, em inobservância ao princípio da gestão fiscal responsável e ao equilíbrio fiscal;

- **Item B.1.2** – ocorrência de déficit financeiro de R\$116.828.103,90;

- **Item B.1.3** – baixo índice de liquidez imediata (0,80), revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo;

- **Item B.1.6** – atraso no pagamento dos encargos devidos no exercício, onerando os cofres municipais com o pagamento de multas e juros (no valor de R\$ 831.550,98);

- **Item B.3.1** – promoção de renúncia de receitas em inobservância às determinações do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

- **Itens C.2 e C.4** – ineficiente gestão da Rede Pública Municipal de Ensino, com destaque para o expressivo déficit de vagas na educação infantil (reincidência).

1.8 Pareceres anteriores:

2014 – **Desfavorável**⁷ (TC-000531/026/14 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES – Reexame não provido - DOE de 23-01-18).

2015 – **Favorável** (TC-002623/026/15 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES – DOE de 15-12-17).

2016 – **Desfavorável**⁸ (TC-004434.989.16 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI – DOE de 19-12-18).

1.9 Dados Complementares:

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

SANTO ANDRÉ	2014	2015	2016	2017
Habitantes	683.709	685.606	687.250	688.899
Receita Arrecadada	1.536.055.863,61	1.650.950.072,24	1.734.675.201,94	1.749.114.303,65
[A] Receita Per Capita no Município	2.246,65	2.408,02	2.524,08	2.539,00
[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 %)	84%	86%	86%	84%
[A] / [C] (em %)	68%	73%	71%	70%

Fonte: AUDESP

⁷ Insuficiente aplicação no Ensino (24,53%), em desatendimento ao artigo 212 da CF.

⁸ Insuficiente aplicação no Ensino (21,87%), em desatendimento ao artigo 212 da CF; afronta aos princípios da responsabilidade na gestão fiscal, conforme previsto no artigo 1º, § 1º, da LRF; descumprimento do artigo 42 da LRF.

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2014	2015	2016	2017
Déficit /Superávit	-1,98%	1,13%	-9,88%	-3,50%

c) Indicadores de Desenvolvimento

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

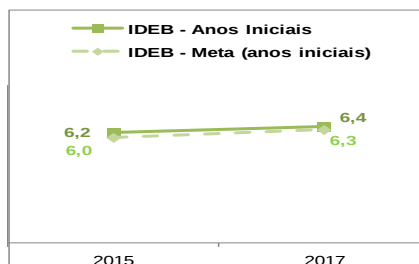
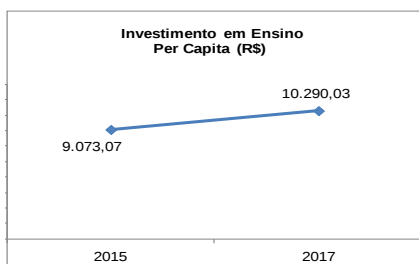
SANTO ANDRÉ	Ideb Observado					Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	5,1	5,4	5,6	6,2	6,4	5,1	5,5	5,8	6,0	6,3	6,5	6,8
Anos Finais	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte : INEP

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2015	36.052	R\$9.073,07
2017	36.275	R\$10.290,03

e) Investimento anual por aluno com Educação:



Os gráficos indicam que o município apresentou, no período de **2015 a 2017**, acréscimo no investimento anual por aluno (R\$ 9.073,07 em 2015 e R\$ 10.290,03 em 2017) e progressão nos resultados obtidos para os anos iniciais (6,2 em 2015 para 6,4 em 2017), superando a meta projetada para 2017 (6,3).

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+	B+	B+	C	B	A	A	B
2015	C	C+	B+	C	C+	A	A	B
2016	C	C+	B+	C	C+	A	A	B
2017	C	C+	↓C+	↑C+	↓C	↓B	↓B	B

A Altamente Efetiva	B+ Muito Efetiva	B Efetiva	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 SANTO ANDRÉ** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, remuneração dos profissionais do magistério, saúde, despesa com pessoal, transferências de duodécimos ao Legislativo, precatórios e encargos sociais (INSS, FGTS, RPPS e PASEP).

2.2 No que concerne ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal** (IEGM), o Município obteve, no exercício em exame, a **nota C** (baixo nível de adequação), mesma nota alcançada no exercício anterior.

Houve queda nos índices **i-Saúde** (2016: B+/ 2017: C+), **i-Fiscal** (2016: C+/ 2017: C), **i-Amb** (2016: A/ 2017: B) e **i-Cidade** (2016: A/ 2017: B). Por outro lado, melhorou o resultado do índice **i-Planejamento** (2016: C/ 2017: C+), e as notas obtidas no **i-Educ** (C+) e no **i-GovTI** (B) permaneceram inalteradas.

Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente do alcance formal dos índices mínimos constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria da qualidade e aumento da quantidade de serviços ofertados à população, aliados à otimização dos recursos públicos e ao controle e apuração sobre os gastos por resultados.

1.10 Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 61.283.269,97, equivalente a 3,50% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 1.749.114.303,65, situando-se, assim, em patamar ainda aceitável.

O descompasso entre receitas e despesas relatado nos autos diz respeito, em sua maioria, às receitas e despesas de capital, que são consideradas investimentos municipais, como, por exemplo, convênios.

Também se mostrou deficitário o resultado financeiro, em R\$ 116.828.143,96, que, representando, aproximadamente, **19 dias**⁹ de

⁹ Considerando:

R\$ 2.135.578.648,78 (RCL) ÷ 12 meses = R\$ 177.964.887,40 (01 mês de arrecadação) ÷ 30 dias = **R\$ 5.932.162,91** (01 dia de arrecadação).

arrecadação (RCL), encontra-se, portanto, dentro da margem tolerada por esta E. Corte.

Diante do resultado financeiro deficitário, bem como do índice de liquidez imediata de apenas 0,80, verifica-se que a Prefeitura não possuía recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo.

O aumento na dívida de longo prazo na ordem de 10,80% (de R\$ 1.066.611.589,06 para R\$ 1.181.858.913,67) ocorreu em razão de parcelamento de débitos previdenciários pretéritos junto ao RPPS e ao PASEP.

O Município realizou investimentos correspondentes a **6,46%** da Receita Corrente Líquida.

Assim, e muito embora os déficits orçamentário e financeiro mereçam atenção por parte da Administração Municipal, no caso, entendo que não constituem razão suficiente para comprometer a gestão financeira e orçamentária do exercício.

Quanto às **alterações no orçamento**, o Município procedeu à abertura de créditos adicionais e à realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 142.009.782,06, o que correspondeu a **6,44%** da despesa total inicialmente fixada, portanto, dentro da margem permitida pela Lei Municipal nº 9.909, de 15-12-2016 (LOA), que autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de **20%** do orçamento da despesa.¹⁰

2.3 No que tange aos **Precatórios**, informou a Equipe de Fiscalização que o total dos depósitos efetuados durante o exercício de 2017 não atendeu aos termos do acordo realizado com o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, eis que os recolhimentos seriam calculados na **alíquota de 5%** sobre a

Déficit Financeiro segundo dados AUDESP: R\$ 140.666.994,70 = **23 dias**, aproximadamente;

Déficit Financeiro segundo dados da Fiscalização in loco: R\$ 116.828.143,96 = **19 dias**, aproximadamente;

Déficit Financeiro segundo dados obtidos no site da Prefeitura: R\$ 129.163.168,27 = **21 dias**, aproximadamente.

¹⁰ **Art. 12.** Fica o Poder Executivo autorizado, nos termos da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, a proceder à abertura de créditos adicionais suplementares entre programas e ações, por decreto, à despesa fixada por esta lei, obedecidos os seguintes limites:

I- até **20%** (vinte por cento) da despesa, utilizando como recursos os definidos no §1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, até o limite do valor da despesa e repasses financeiros;

cota-parte de 1/12 avos da RCL. Porém, nos meses de setembro a dezembro de 2017, a Prefeitura recolheu apenas o percentual de 1,5% da RCL.

A respeito do assunto, esclareceu a Origem que não há que se falar de descumprimento do ajustado perante o E. TJSP, visto que a redução do percentual se deu com base em critérios de proporcionalidade e razoabilidade, sendo devidamente justificada ao Departamento de Precatórios – DEPRE, que, em 13-12-17, emitiu certidão de regularidade no que se refere ao pagamento de precatórios.

Efetivamente, essa certidão emitida pela Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos – DEPRE/TJ (evento 181, doc. 01) atesta que a Prefeitura Municipal de Santo André, por apresentar mora em 25-03-15, foi enquadrada no Regime Especial de Pagamento de precatórios, instituído pela EC nº 94/16, promulgada em 15-12-16. Certifica, ainda, que, a partir da inclusão no Regime Especial, o Município está depositando as parcelas nas contas especiais administradas por aquele Tribunal, com as quais são pagos os precatórios provenientes da Justiça Comum Estadual, Federal e da Justiça do Trabalho, para, por fim, concluir que:

Portanto, a PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ encontra-se em **situação de adimplência** no que se refere ao pagamento de precatórios. (Grifo do original).

Desta forma, considerando a situação de adimplência do Município, **afasto** o apontamento contido no relatório de fiscalização.

2.4 Quanto à aplicação de recursos no **Ensino**, o Setor de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica (ATJ-CAL) desta Corte refez os cálculos elaborados pela Fiscalização, chegando à conclusão de que o valor glosado com a Fundação ABC, no importe de **R\$ 3.670.432,92**, deve recompor a base de cálculo de aplicação no ensino, pois, conforme decisões pretéritas desta E. Corte¹¹, os gastos com psicólogos, psicopedagogos e fonoaudiólogos,

¹¹ TC-002440/026/07 – Relator Conselheiro Robson Marinho, voto acolhido pela Colenda Segunda Câmara, em sessão de 03-03-09;

TC-002561/026/07 - Relator Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, voto acolhido pela Colenda Primeira Câmara, em sessão de 10-11-09;

TC-001332/026/11 - Relator Conselheiro Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, voto acolhido pela Colenda Segunda Câmara, em sessão de 30-07-13.



quando os atendimentos são destinados especificamente aos alunos da Educação Básica do Município, compõem o índice da Educação, para fins de cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal.

A ATJ-CAL também acolheu a importância de **R\$ 1.752.437,56** na apuração da aplicação no ensino de 2017, a título de Restos a Pagar de 2016, quitados em 2017, após 1º de fevereiro, eis que os documentos apresentados pela defesa, bem como os registros contábeis da Prefeitura, foram suficientes para identificar os valores inscritos em Restos a Pagar, pagos em 2017.

As demais glosas efetuadas pela Fiscalização foram ratificadas pela Assessoria Técnica.

Nesse contexto, a Assessoria concluiu que o município aplicou **25,25%** em recursos próprios no ensino, atendendo ao artigo 212 da Constituição Federal. Concluiu, ainda, que o município deu atendimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT da Constituição Federal, com a aplicação de **83,06%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério e que os recursos recebidos do FUNDEB foram integralmente utilizados pelo município (**100%**), na proporção de 96,88% até 31-12-17 e 3,12% no 1º trimestre de 2018.

Portanto, **afasto** o apontamento de irregularidade no ensino, visto que o Executivo de Santo André observou os índices constitucionais e legais.

2.5 A demais impropriedades apontadas pela Fiscalização, ainda que possam ensejar advertências com vista à sua regularização, não apresentam gravidade suficiente para macular a totalidade dos presentes demonstrativos.

2.6 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura de SANTO ANDRÉ relativas ao exercício de 2017.

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

a) Acompanhe rigorosamente a gestão orçamentária nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF, promovendo esforços fiscais com vista a obter equilíbrio entre receitas e despesas.

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

c) 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.

d) Providencie a regularização das inconsistências detectadas nos demonstrativos contábeis.

e) Atente para os prazos de vencimento dos encargos sociais, de modo a evitar despesas com multas e juros que oneram desnecessariamente os cofres públicos.

f) Reveja seu Quadro de Pessoal, de modo que os cargos em comissão efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção, observada a exigência de conhecimentos técnicos especializados compatíveis com a excepcionalidade dessas atividades.

g) Regularize as falhas remanescentes apontadas nas Fiscalizações Ordenadas.

h) Cumpra o disposto no artigo 14 da LRF na concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita.

i) Providencie o detalhamento dos ativos de iluminação pública, em consonância com os termos da Resolução Aneel nº 414/10.

j) Corrija as deficiências detectadas quanto à acessibilidade aos prédios públicos.

k) Observe a ordem cronológica de pagamentos.



l) Promova as medidas adequadas com vista a eliminar o déficit de vagas nas creches municipais.

m) Efetue ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos pelo referido sistema.

n) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.

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

Determino, ainda:

a) a abertura de autos apartados para análise dos subsídios dos agentes políticos quanto à realização de pagamentos excessivos (item B.1.9.1 do relatório);

b) o arquivamento dos expedientes TC-014940.989.17 e TC-016575.989.17.

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

Sala das Sessões, 19 de novembro de 2019.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO