



CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 19/11/19

ITEM Nº48

PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

48 TC-006916/989/16

Prefeitura Municipal: São Sebastião.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Felipe Augusto.

Advogado(s): Maria do Carmo Álvares de Almeida Mello Pasqualucci (OAB/SP nº 138.981), Reinaldo Rodrigues da Rocha (OAB/SP nº 289.918), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Graziela Nóbrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845), Luiz Felipe da Silva Lobato (OAB/SP nº 292.808) e outros.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-7 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-I.

Sustentação oral proferida em sessão de 12-11-19.

Sustentação oral proferida pelo Ministério Público de Contas em sessão de 12-11-19.

RELATÓRIO

Contas Anuais do CHEFE DO EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO¹, Senhor FELIPE AUGUSTO, relativas ao exercício de 2017.

¹ Dados do Município:

DESCRIÇÃO	FONTE/DATA	DADO
POPULAÇÃO	IEG-M ¹	83.314 pessoas
ARRECADAÇÃO MUNICIPAL	IEG-M	R\$ 622.876.645,69



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Auditagem presencial esteve a cargo da Unidade Regional de São José dos Campos (UR-7), que analisou os resultados da gestão e indicadores precedentes (2013 a 2015) e concluiu necessária a verificação extensiva dos demonstrativos (evento 107.139), além dos trabalhos de acompanhamento quadrimestral da gestão (eventos 55.59; 76.51), e das rotinas ordenadas sobre os temas "Frota de Veículos" (evento 33.2) e "Serviços de Saúde nos Hospitais Municipais, UPAS e UBSs" (evento 11.2).

Informações preliminares do relatório de inspeção anotam a decretação de estado de emergência no Município por ocasião de desastres naturais relacionados a chuvas e inundações, nos termos do Decreto Municipal nº 7123, de 14-02-2018 (evento 99), que registra, em síntese, as diversas localidades atingidas, a urgente necessidade de remanejamento de moradores de áreas de risco com total suporte da Administração, o prejuízo ao atendimento dos serviços essenciais de Saúde e Educação, e, ademais, autoriza a mobilização de todos os órgãos municipais para atuação junto à Defesa Civil, a convocação de voluntários em reforço às ações de assistência à população, dentre outras medidas administrativas (atuação em propriedades particulares; desapropriações; dispensas de licitação) em vista do reestabelecimento da ordem pública.

Sobreleva o registro de que a Fiscalização, em face de precedentes disparidades entre os dados informados ao Sistema AUDESP e os documentos contábeis produzidos pela Origem (2015: TC-2637/026/15; 2016: TC-4438/989/16), demais de infrutíferas tratativas verbais, requisitou formalmente da Origem as peças contábeis firmadas pelo Contador e pelo Chefe do Executivo para conferência, todavia sem



sucesso (itens B.1.1; B.1.3; B.1.4; B.1.5; B.3.1; B.3.3; B.3.4; B.3.5; C.1; D.1; G.3.1; H.2).

Neste contexto, UR-7 firmou que a integralidade das informações contábeis trazidas em seu relatório sobreveem dos dados registrados pela Administração Municipal no Sistema AUDESP, bem assim de certidões e declarações obtidas quando da verificação presencial, de forma que não foi possível aferir sua fidedignidade em confronto com as peças contábeis (item B.1.1).

Conclusões do laudo técnico de inspeção foram levadas ao conhecimento do responsável², que carreou justificativas e documentos (eventos 148; 167; 168)³:

A.1.1 - CONTROLE INTERNO:

- Controle Interno subordinado à Secretaria da Fazenda e não ao Prefeito; desempenho da função de Controlador Interno junto às atividades da Contabilidade em prejuízo às análises do setor; os relatórios da Controladoria limitam-se ao registro de críticas da Fiscalização do Tribunal; ausência de medidas saneadoras por parte do Prefeito Municipal diante das irregularidades pontuadas pelo Controle Interno; falta de pareceres em adiantamentos.

DEFESA – O Controle Interno foi diretamente vinculado ao Gabinete do Prefeito por meio do Decreto 7228/18 (evento 148.5), com designação de servidor efetivo com formação de nível superior a termos da Portaria 634/2018 (evento 148.6). Com a melhor estruturação da Controladoria obtiveram-se melhores resultados e contínuo aperfeiçoamento da gestão municipal, com adoção de medidas em face dos apontamentos

² Notificação de evento 113.1, publicada no DOE em 04/07/2018 (evento 123.1).

³ Pelo Procurador Municipal Reinaldo Rodrigues da Rocha (OAB/SP 289.918).



do setor.

A.2 - IEG-M – I-PLANEJAMENTO:

- Ausência de estrutura própria para o planejamento municipal, efetivado por funcionários sem dedicação exclusiva e com treino inferior a oito horas por ano; abertura de créditos adicionais e transferências / remanejamentos e/ou transposições no total de R\$ 237.911.804,85, correspondendo a 35% da despesa fixada; inexistência do Plano Diretor; levantamento de problemas, necessidades e deficiências não foram materializados nas peças orçamentárias.

DEFESA – Em novembro de 2017 foi criada a Secretaria Municipal de Planejamentos tendo em vista o aprimoramento na elaboração das peças orçamentárias e o melhor controle do orçamento municipal; - a autorização legislativa de 30% para abertura de créditos suplementares permitiu a compatibilização do Orçamento às reais necessidades do Município e, ademais, do valor correspondente a 35% da Despesa Fixada Inicial apontado pela unidade fiscalizadora (R\$ 237.911.804,85) o montante de R\$ 89.096.165,56 refere-se à despesa de pessoal e não deve ser computado às alterações como prevê o artigo 7º, inciso II, na Lei Complementar nº 2422/2016 (evento 148.7), de modo que o percentual executado é de 21,90% da despesa fixada (R\$ 148.815.639,29); - iniciados os trabalhos necessários à implantação do Plano Diretor, com agenda de reuniões com instituições competentes e solicitações de manifestação das Secretarias Municipais (evento 148.8); - no que tange às deficiências do Município não se mediram esforços para atender as necessidades prioritárias sem prejuízos aos princípios da Administração Pública.

A.2.1 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:



- Definição de indicadores de programas sem relação com as metas das ações; limitação de 30% para abertura de créditos adicionais definida na LOA pode levar a um desvirtuamento das peças orçamentárias; o Município deixou de enviar ao Sistema AUDESP o relatório de atividades de 2017.

DEFESA – A definição de índices foi empreendida pela gestão anterior em desconformidade com os parâmetros reais, de modo que para 2018 foram revistos os indicadores para melhor acompanhamento de ações e metas estabelecidas. Anote-se que o envio tardio de informações ao Sistema AUDESP encontra-se corrigido. Porém, “importante salientar as fortes chuvas que atingiram o município no ano de 2018, inclusive ocasionando estado de emergência, conforme Decreto nº 7121/2018, que foi reconhecido pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, do Ministério da Integração Nacional. Fato que, ainda que temporariamente, exigiu da municipalidade atenção especial com realocação de esforços e prioridades. Considerado o impacto direto na sociedade sebastianense, infraestrutura do município e prédios públicos”.

B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

- Déficit orçamentário de R\$ 19.369.408,47 (3,37%).

DEFESA – “Neste ano de 2017, conforme apontado pelo TCESP, esta Municipalidade apurou um déficit financeiro de R\$ 19.369.408,47 que foi amparado pelo superávit financeiro do exercício de 2016, que segundo o próprio TCESP declara às fls. 26 “O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”. Impende destacar as dificuldades próprias do primeiro exercício do mandato e os reflexos da crise econômica nacional sobre a receita do Município, haja vista a queda de arrecadação própria e a redução dos repasses intragovernamentais. “O grande desafio foi fazer baixar custos sem afetar a prestação de serviço para a população.



E isso, esta Administração, no primeiro ano de mandato, conseguiu, pois com muito esforço não deixou faltar para a população os atendimentos essenciais e prioritários”.

B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO:

- Cancelamento injustificado de restos a pagar processados (R\$ 5.281.698,08).

DEFESA – “Em relação ao cancelamento de R\$ 5.281.698,08 de restos a pagar processado ocorrido em julho de 2017, informa-se que tal fato ocorreu, mas este foi devidamente revisto em outubro de 2017, sanando a irregularidade apontada”.

B.1.4 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO:

- Carece de informações o importe de R\$ 7.250.335,99, inscrito em outras dívidas.

DEFESA – Trata-se de precatórios com previsão de pagamento no ano-calendário posterior ao fechamento do Balanço Patrimonial de 2017, referentes a Ações de Indenizações (R\$ 314.905,44) e Desapropriações (R\$ 6.075.912,60), além de débitos parcelados (R\$ 859.517,95) de indenizações trabalhistas, acordos de parcelamentos junto a CETESB (multas ambientais) e ao Ministério do Desenvolvimento (devolução de convênio), e acordo judicial (evento 148.9).

B.1.4.1 - PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS:

- Geração de multa e juros em face do atraso no pagamento de parcelamentos junto ao Regime Previdenciário Municipal.

DEFESA – “Esta Prefeitura repassou para a FAPS os valores que estavam em atraso referentes à Janeiro de 2017 a março de 2018, ressaltando que a nova gestão se iniciou em janeiro de 2017. Em 21/05/2018, conforme extrato anexo, os valores foram repassados a



favor da FAPS, regularizando a questão” (evento 148.10).

B.1.5 – PRECATÓRIOS:

- Falta de envio de informações sobre precatórios ao Sistema AUDESP; não restou demonstrado o pagamento integral dos requisitórios de baixa monta do exercício; contabilização apenas dos precatórios de natureza alimentar no exercício de 2017.

DEFESA – Como registra a Fiscalização o mapa de precatórios de 2017 foi integralmente pago. Requisitórios de pequena monta foram anuídos no início de 2018, não havendo irregularidades a corrigir. Envio tardio de informações ao AUDESP foi regularizado mediante a capacitação dos servidores para a adequada alimentação do Sistema.

B.1.6 – ENCARGOS:

- Recolhimento extemporâneo do PASEP referente a 01/2017 e 02/2017, com incidência de multa e juros (R\$ 51.766,60); o Município carece do Certificado de Regularidade Previdenciária.

DEFESA – “Tal fato ocorreu tendo em vista que os recolhimentos no início da gestão foram prejudicados pela transição da gestão anterior, gerando ajustes das informações contábeis e financeiras, o que acabou ocasionando atrasos das competências acima citadas. Mas essa questão já foi solucionada e o fato não vai se repetir”.

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS:

- Nomeação de servidores para cargos de livre provimento sem estabelecimento de nível de formação e que não tiveram suas atribuições definidas por lei; promulgação de lei criando 273 cargos comissionados desprovidos de características de chefia, assessoramento ou direção; estabelecimento pela Lei 223/2017 de reserva de apenas 15% de cargos em comissão para serem



preenchidos por servidores de carreira do quadro da Prefeitura; criação pela Lei 223/2017 da Gratificação de Encargos Especiais, outorgando ao Prefeito a fixação do valor até o limite de 100% da remuneração do servidor, na tentativa de legalizar o desvio de função.

DEFESA – Com amparo constitucional, nomeações de livre provimento referem-se em maioria à designação de servidores efetivos. Destaque-se que a Lei Municipal nº 223/2017, apostila que define características e atribuições dos cargos comissionados, estabeleceu reserva de 15% para investidura de quadro efetivo. “A questão foi judicializada, e conforme foi informado no bojo dos autos nº 1000823-15-2018.8.26.0587, que tramita pela 1ª Vara Cível nesta municipalidade, 43% DOS CARGOS COMISSIONADOS PREENCHIDOS SÃO ATUALMENTE OCUPADOS POR SERVIDORES DE CARREIRA”. Outrossim, “a gratificação de encargos especiais é precedida da execução de fato das funções realizadas, e este instituto aboliu as ‘encarregaturas’ que eram extremamente custosas, importante ferramenta que a longo prazo ajudará organizar as finanças públicas, contribuindo para a capacidade de investimento do município”.

B.1.9.1 - QUADRO DE PESSOAL:

- Dados informados ao AUDESP divergem daqueles prestados “in loco”, e ambos são incongruentes aos publicados no Portal da transparência do Município.

DEFESA – Devidamente retificado o quadro funcional, esclareça-se que a divergência nas informações do AUDESP decorreu de falha no layout do arquivo eletrônico, cujos erros já foram regularizados demais de apurado junto à empresa de gestão de pessoal a incongruência dos dados do Portal da Transparência.



B.1.9.2 – SERVIDORES COM MAIS DE DUAS FÉRIAS VENCIDAS:

- Existência de vasta quantidade de servidores com mais de duas férias vencidas.

DEFESA – “Informa-se que essa questão já está sendo equalizada, uma vez que já está em andamento notificações para gozo compulsório de férias. Dos 21 servidores apontados pela fiscalização seis já estão regularizados e quatro estão em afastamento, o que impede o gozo das férias. Mas, a tendência é regularizar toda essa questão das férias vencidas dentro da maior brevidade”.

B.1.9.3 – DESCONTROLE DA FREQUÊNCIA DE FUNCIONÁRIOS:

- Ausência de controle da jornada de trabalho de funcionários da Secretaria da Fazenda, ensejando a realização de termo de verificação; preenchimento fictício de cartões de ponto.

DEFESA – O controle de frequência compete às chefias imediatas, que encaminham ao DRH o cartão de ponto assinado pelo servidor e sua Chefia cujo teor deve exibir o correto horário trabalhado. Ausência de servidores nos locais inspecionados decorreu das enchentes ocorridas em 2018, com a interdição do Paço Municipal e o remanejamento de servidores para outros espaços da Administração Municipal, além da alternância ou extrapolação das jornadas de trabalho por implantação de força tarefa em razão do estado de emergência decorrente da catástrofe climática (extenso rol de fotos consta das justificativas). Não obstante, as ocorrências foram direcionadas à análise da Corregedoria, e, ainda, foram devidamente orientados os servidores da Secretaria de Esportes (professores de Educação Física em atividade externa) quanto ao correto preenchimento dos registros de ponto.

B.1.9.4 – PAGAMENTOS DE HORAS EXTRAS:

- Pagamento de horas extras acima do limite do artigo 59 da CLT



e da Lei Complementar Municipal nº 146/2011 (Gastos totais: R\$ 10.088.277,19).

DEFESA – As Secretarias Municipais foram orientadas para o rigoroso controle das jornadas extras para que se mantenham dentro dos limites legais. Destacam-se a Secretaria de Esportes que, a despeito de várias atividades realizadas em extraturno, manteve-se aquém do teto fixado; a Secretaria de Educação, que dos 1518 funcionários registrou horas extras para apenas 1,08% de seu quadro, e; a Secretaria de Turismo que igualmente atua fora do turno regular em razão de eventos realizados em locais de elevada demanda turística. Cumpre registrar: “os servidores que trabalham no setor Administrativo fizeram hora extra trabalhando em finais de semana (set/dez 17) por necessidade da Administração”; “os servidores que realizaram mais de 2 horas extras diárias desenvolvem trabalhos em situações excepcionais, entre eles discriminam-se os motoristas, funcionários responsáveis pela manutenção e entrega de material nas Unidades Escolares”.

B.1.9.5 – SERVIDORES OCUPANTES DE CARGOS EM COMISSÃO:

- Violação ao artigo 170 da Lei Complementar Municipal nº 146/2011 (Estatuto do Servidor).

DEFESA – “A Fiscalização declarou que ‘os servidores ao serem investidos no cargo de diretor se afastaram de apenas de 01 de seus cargos efetivos de professor, de forma que se mantiveram vinculados ao 2º’, na verdade os professores com duplo vínculo nomeados para ocupar cargo em comissão foram afastados das atividades em sala de aula para exercer a função comissionada, por oito horas diárias. Estes servidores recebem, em um único vínculo, o adicional de 30% do valor do cargo em comissão, conforme o disposto no artigo 19, alínea “b”, da LC 146/2011” (evento 148.11).



B.2 - IEG-M – I-FISCAL:

- Atraso no pagamento dos parcelamentos de encargos sociais junto ao Regime Previdenciário Próprio (item B.1.4.1); falta de medidas efetivas para aumento da arrecadação; lei orçamentária ou código tributário municipal não prevê a revisão periódica obrigatória da planta genérica de valores (PGV); ausência de fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes inoperantes por fim de atividades ou sonegação do ISS; falta de regulação específica para os critérios de início do trâmite da execução judicial da dívida ativa; inexistência de mecanismos de restrição e controle de inadimplência de acordos da dívida ativa; falta do Certificado de Regularidade Previdenciária; recebimento da dívida de apenas 1,69%.

DEFESA – Impende elucidar: - realizou-se levantamento junto ao Regime Previdenciário Municipal (FAPS) sobre os valores repassados em atraso relativos aos períodos de janeiro de 2017 e março de 2018, incluindo multas e juros, com regularização de pendências em 21/05/2018; - os atrasos nos depósitos previdenciários decorreram de falhas nas guias de pagamento, de modo que o saneamento permitiu o custeio mediante os devidos acréscimos legais; - com vistas ao aumento da arrecadação foi aprovada a Lei Complementar 219/2017 (evento 148.12) com fixação de novas alíquotas e consequente aumento do ISS, demais de estudos em andamento para revisão do Código Tributário Municipal, que incluirá a revisão periódica da planta genérica de valores; - a fiscalização do ISSQN é constante, vez que a implantação de sistema informatizado para emissão de notas fiscais permite a emissão de relatórios gerenciais e aponta eventuais infratores; - o Código Tributário Municipal prevê a inscrição de débitos em dívida ativa após o exercício e, por conseguinte, seu ajuizamento; equacionada a inadimplência nos parcelamentos da dívida ativa



mediante implantação de novo sistema informatizado que propicia mecanismos de controle e emissão de relatórios gerenciais; - já adotadas providências em vista da obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (evento 148.13); - significativo aumento nos recebimentos da dívida ativa decorrerá da implantação de sistema informatizado, da readequação da equipe e da adoção de novas técnicas de cobrança.

B.3.1 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS:

- Não houve a edição de lei autorizando a suplementação de dotação orçamentária para utilização dos recursos provenientes da Lei 151/2015 (R\$ 10.590.937,10); desrespeito aos princípios da Universalidade e da Evidenciação Contábil, bem como da ação planejada e transparente na Gestão fiscal; ausência de comprovação do termo de compromisso firmado pelo Prefeito como determina o artigo 4º da LC 151/2015; Balanços Contábeis comprometidos por lançamentos contábeis incorretos.

DEFESA – “Esclarece-se que o uso dos recursos provenientes dessa lei [LC 151/2015] foi amparado por dotações já previstas na LOA 2017, não sendo necessária a edição de decreto autorizando a suplementação deste recurso”.

B.3.2 – ILUMINAÇÃO PÚBLICA:

- Embora instituída por Lei Municipal, a falta de regulamentação dos valores da CIP prejudicou a arrecadação de 2017.

DEFESA – “Considerando que há estudo para revisão do Código Tributário Municipal, no exercício de 2017 optou-se pela não regulamentação do Decreto”.

B.3.3.1 – DESPESAS EFETUADAS COM RECURSOS PÚBLICOS EM



BENEFÍCIO DE RELIGIÃO:

- Realização de gastos com shows (R\$ 426.100,00) e estrutura (R\$ 9.110.392,00) em benefício de religiões.

DEFESA – O evento “Glorifica Litoral” consta do calendário oficial do Município nos termos da Lei Municipal 2186/2012 (evento 148.14), bem como a “Semana Sociocultural Evangélica” instituída pela Lei 1962/2009 e Lei 147/2011 (eventos 148.15 e 148.16), cujas despesas contam com dotação orçamentária própria. Trata-se de evento de inquestionável relevância cultural e turística, cuja participação de caravanas de vários lugares movimentava o comércio e a rede hoteleira locais, gerando empregos e renda para a população. “Portanto, desde que a subvenção social concedida pelo Poder Público às organizações de cunho religioso vise atender fins de interesse público, não há impedimento à aliança entre a prefeitura e a entidade religiosa, inclusive com destinação de recursos públicos”. Anote-se que as despesas com shows no valor total de R\$ 426.100,00 (art. 3º da Lei 1962/2009) atendeu a infraestrutura e a segurança do evento; o importe de R\$ 9.110.392,00 refere-se a todos os eventos da Prefeitura - Pregão 32/2015 (evento 148.17); já o total de R\$ 477.679,13 foi despendido com a “Semana Cultural Evangélica” nos termos do artigo 3º da Lei 1962/2009 (fotografias acompanham as razões de defesa).

B.3.3.2 - DESPESAS REALIZADAS ATRAVÉS DE ADIANTAMENTO:

- Despesas de adiantamento informadas ao Sistema AUDESP sem histórico ou descrição; concessão de adiantamentos a agentes políticos; processos com pendências em prestação de contas; processos de adiantamento para custear viagens sem justificativas de destino e motivação e sem demonstração do interesse público; concessão de adiantamento sem justificativa clara da missão oficial, com despesas em restaurantes inclusive



locais em valores imódicos e sem prova do interesse público; processos sem parecer do controle interno; diversas prestações de contas realizadas fora do prazo da lei regente, sem aplicação de sanção pela administração.

DEFESA – Em face do potencial turístico de âmbitos cultural e ecológico do Município, a Administração empreendeu uma política de participação em eventos nacionais e internacionais (SEATRADE / USA; MEETING BRASIL; FIT / ARGENTINA; ABAV; AVIRRP) para potencializar o turismo local e a obtenção de recursos. Desta feita, os gastos decorrentes da participação em tais atividades decorrem de alimentação, deslocamento e outras despesas necessárias e sem exageros. Processos com falhas em prestações de contas foram identificados com vistas à orientação dos responsáveis para a correta formalização, e, ainda, com atuação junto à empresa do sistema informatizado para a implementação de dados necessários à alimentação do Sistema AUDESP. “Sobre a concessão de adiantamentos a Agentes políticos, em afronta ao artigo 68 da Lei Federal 4320/64, informa-se que os gastos foram devidamente comprovados com despesas de viagens para a tratativa de assuntos de interesse público do Município. Porém, a Administração já foi devidamente alertada para esse tipo de situação. A respeito de adiantamentos para custear despesas sem justificativa clara, etc, já foi solicitado a todas as secretarias as justificativas para esse tipo de concessão”.

B.3.3.3 – DESPESAS PAGAS POR INDENIZAÇÃO:

- Custos de indenização (R\$ 2.284.639,28) sem apresentação de liquidação, do termo de ajuste de contas e da publicação no Diário Oficial; ausência de instauração de procedimentos com vistas à punição de eventual responsabilidade funcional; desrespeito às fases da despesa consignadas na lei 4.320/64;



para as despesas de indenização do 3º quadrimestre não houve a apresentação dos empenhos, notas fiscais, pagamentos, e justificativas.

DEFESA – Pagamentos realizados após a análise de requisitos legais e nos termos do artigo 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, para afastar eventual enriquecimento ilícito da Administração em face de serviços realizados ou materiais entregues. Cabe registrar a instauração de sindicâncias próprias para verificação de irregularidades, conforme documentação trazida ao conhecimento desta Corte (documentos constantes dos eventos 97.1 a 97.3).

B.3.4 – DÍVIDA ATIVA:

- Valores informados ao Sistema AUDESP não correspondem aos fornecidos pelo setor de dívida ativa; cancelamento de dívida ativa no montante de R\$ 6.593.867,94 sem justificativa; baixa confiabilidade dos dados do Órgão, vez que o próprio setor de dívida ativa forneceu documentos com valores divergentes; o controle interno informou em seu relatório do 1º quadrimestre a existência de problemas na base cadastral dos contribuintes junto à Prefeitura e a necessidade de pessoal e treinamento para atuação no setor; índice de recebimento de apenas 1,69% em insuficiente esforço arrecadatório.

DEFESA – Inconsistências decorrentes da implantação de novo sistema de gerenciamento e da necessária conversão da estrutura de dados, cujas ferramentas de controle, após efetivo treinamento oferecido aos servidores, já possibilitam a maior recuperação dos créditos. Os mencionados cancelamentos são provenientes de remissões e isenções sob a devida autorização legal, entretanto a nova plataforma não contemplava em seu relatório a exposição de motivos, o que levou à apresentação do demonstrativo do sistema informatizado anterior, que



não foi aceito por UR-7. Anote-se que o atendimento da solicitação dos documentos da dívida ativa foi prejudicado pela interdição do Paço Municipal após sua inundação, vez que o setor da Dívida Ativa estava instalado em carretas escritórios.

B.3.5 – EXECUÇÃO CONTRATUAL:

- Contratação de hospedagem em hotéis locais sem prova da realização dos serviços (R\$ 1.568.813,40).

DEFESA – As hospedagens em hotéis foram contratadas nos termos do Convênio GSSP/ATP nº 67/16 firmado com a Secretaria Estadual de Segurança Pública para realização da “Operação Verão 2016/2017” (204 Policiais Militares; 14 Policiais Rodoviários), também implantada em outros municípios em face do significativo aumento populacional da alta temporada (evento 148.22).

B.3.7 – BENS PATRIMONIAIS:

- Falta do levantamento geral dos bens móveis e imóveis; única falha corrigida na frota municipal foi a identificação visual dos veículos, persistindo demais ocorrências da inspeção ordenada.

DEFESA – Ao início da gestão a Divisão de Patrimônio encontrava-se mal estruturada, o que exigiu aquisição de equipamentos e nomeação de servidores para o levantamento do acervo municipal, providência em andamento. Quanto à Frota Veicular: - garagem municipal conta com segurança 24 horas; - o elevado custo impossibilita a instalação de alarmes nos 179 veículos do Município; - em curso o levantamento e a padronização da frota; - a Divisão de Manutenção de Frota mantém ordens de serviço detalhadas sobre os serviços realizados, controla as manutenções preventivas de acordo com a quilometragem e os manuais dos veículos, e gerencia acidentes de trânsito a partir dos Boletins de Ocorrências apresentados pelos motoristas, bem como a cobrança de



multas e a pontuação dos veículos.

C.1 – ENSINO:

- Glosa de restos a pagar não pagos até 31/01/2018 no total de R\$ 1.568.472,73;

DEFESA – “O valor correto de Restos a Pagar no Ensino é de R\$ 4.840.637,76, desconsiderando o valor da merenda de R\$ 366.101,52 que não foi empenhado na aplicação equivocada pela auditoria, fica atualizado o quadro de glosa (fl.88 do relatório – RP próprios não pagos até 31/01) o valor de R\$ 1.202.371,21”.

- Glosa de despesa com prestação de serviços de operação e monitoramento de Estações de Tratamento de Esgoto de algumas unidades escolares (R\$ 274.874,94);

DEFESA – Ante a ausência de cobertura dos serviços contratados da SABESP, fez-se necessária a instalação de estações de tratamento de esgoto mediante terceirização do monitoramento em vista do caráter técnico dos serviços necessários à prevenção de riscos à saúde dos alunos.

- Apropriação indevida de despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB ou para as quais não houve comprovação de aplicação no Ensino (R\$ 11.109.141,99).

DEFESA – Há duplicidade de valores (R\$ 868.740,83) já considerados pela Fiscalização nos ajustes de restos a pagar não pagos até 31/01 (R\$ 1.568.472,73). De serem revistas as glosas vez que as despesas foram afetadas ao Ensino, sequentes de aquisição de materiais para creches; festividades e homenagens com inúmeras atividades dedicadas aos alunos (fotos constam das justificativas); reforma de unidades escolares (fotos carreadas); desapropriações para atendimento do TAC firmado



com o Ministério Público em 2013 para atendimento da demanda de creche até janeiro de 2019; compra de equipamentos para climatização das unidades escolares; contratação de serviços para elaboração de projeto para emissão de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros.

C.2 – IEG-M – I-EDUC:

- Déficit de 779 vagas em creches; ausência de Plano de Carreira e Remuneração do Magistério; inexistência de laboratórios ou salas de informática para alunos da rede escolar municipal (1º ao 5º ano); 100% das unidades de ensino com necessidades de reparos diversos; maioria dos estabelecimentos de ensino carece do AVCB; Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB cumpre apenas parcialmente suas funções; falta de ações governamentais para enfrentamento ao bullying; carência de programa de inibição do absenteísmo de professores em sala de aula.

DEFESA – Ampliado o atendimento de creches (Chamamentos Públicos 002/2017 e 006/2017; 279 vagas), a atual demanda é de 443 crianças; a Administração trabalha para universalização da Educação Básica com novas creches já inauguradas e outras em construção, tendo em vista o pleno atendimento da Lei Federal nº13005/2014 e do Plano Municipal de Educação (evento 148.32). No que se refere ao plano de carreira, em curso amplo trabalho voltado à análise de impactos financeiros decorrentes da implantação de instrumento apto em assegurar correta jornada de trabalho, evolução funcional, licenças diversas, gratificações, abonos e adicionais. Também em curso as providências necessárias à instalação de laboratórios e salas de informática, a reparos necessários nas estruturas das unidades escolares, e à obtenção do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, além de ações para enfrentamento de bullying, para inibição do absenteísmo dos professores, e de apoio à atuação do



Conselho do FUNDEB.

D.1 – SAÚDE:

- Glosa de restos a pagar não pagos até 31/01/2018 no valor de R\$ 1.181.037,01;

DEFESA – “O pagamento de restos a pagar processados, referentes ao exercício de 2017, foi devidamente efetuado nos meses subsequentes conforme Lei 4320/64, não havendo irregularidades” (evento 148.41).

- Glosa de despesa para as quais não houve comprovação de aplicação na Saúde (R\$ 345.495,00);

DEFESA – O total inquinado foi integralmente utilizado na Saúde (documentos probatórios no evento 148.42), para: acomodação de partícipes e contratação de apresentação artística para a “Semana da Pessoa Deficiente”; hospedagem de pacientes em tratamento fora do domicílio; locação de tendas para realização das Campanhas “Outubro Rosa” e “Novembro Azul”; contratação de solução integrada para automação inteligente de processos com comunicação de vozes, dados e imagens; acomodação de profissional do Programa “Mais Médicos” do Governo Federal. De ser excluído também o total de R\$ 7.718,00, cujo empenho foi anulado porque inviabilizada a pretendida contratação.

- Glosa de despesas de contrato com prorrogação irregular e cuja execução não foi comprovada (R\$ 1.017.953,52).

DEFESA – Ao início da gestão não havia tempo hábil para deflagração de processo licitatório para contratação dos serviços de imagem, o que levaria à interrupção dos serviços prestados à população. Documentos anexos demonstram a efetiva execução do objeto contratual (evento 148.45).



D.2 – IEG-M – I-SAÚDE:

- Ausência de registro sistematizado sobre gargalos e demanda reprimida de atendimento ambulatorial / hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção básica; das 34 unidades de saúde, apenas uma possui AVCB, 28 contam com alvará de funcionamento da vigilância sanitária, e 22 carecem de reparos estruturais; inexistência de controle de ponto eletrônico ou mecânico para os médicos das UBS; ausência do serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs de forma não presencial; inexistência de registro do intervalo de tempo espera entre a marcação de consulta em especialidade médica e seu efetivo atendimento; não foi implantado o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus); inexistência de controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico); carência do Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de Saúde.

DEFESA – Registre-se: - em andamento medidas para a efetiva gestão da demanda de atendimento ambulatorial / hospitalar; - providenciadas junto às unidades de atendimento da Saúde as adequações necessárias à obtenção do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros e do Alvará da Vigilância Sanitária; - embora a Secretaria Municipal de Saúde promova rígido controle de frequência dos profissionais, foi solicitada a aquisição de controle eletrônico de ponto, cuja aquisição restou comprometida por dificuldades no certame licitatório; - o caráter interdisciplinar das ações do Programa de Saúde da Família exige a presença nas Unidades Básicas de Saúde vez que a análise dos critérios risco, vulnerabilidade, necessidade de saúde e sofrimento não é possível por telefone; - quanto ao Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica, o Município trabalha na elaboração de edital para contratação de empresa especializada em solução integrativa dos programas do Ministério da



Saúde; - todas as unidades de saúde estão em processo de adequação de suas instalações físicas, todavia existam edificações locadas vez que a Municipalidade não dispõe de espaços próprios ao atendimento da Saúde; - em fase de elaboração o edital para contratação de empresa especializada em solução de monitoramento de atendimentos; - nos termos da Portaria 710, de 04-04-2017 foi criada a "Comissão de Estudos dos Estatutos do Servidor, do Magistério, da Guarda Municipal e do Plano de Cargos e Carreiras do Servidor Público Municipal".

D.2.1 - OUTRAS VERIFICAÇÕES NA SAÚDE:

- Reprovação das contas da Secretaria da Saúde pela Comissão de Acompanhamento da Movimentação Orçamentária do Fundo Municipal de Saúde, referente aos 1º e 2º quadrimestres de 2017 e aprovação com ressalvas do 3º quadrimestre;

DEFESA – "Ainda que a COFIN tenha emitido parecer pela reprovação das contas referentes ao 1º Quadrimestre de 2017, o plenário do COMUS tem a prerrogativa sobre a aprovação, aprovação com ressalvas ou rejeição. Dessa forma cumpre ressaltar que as contas foram aprovadas".

- Prorrogação de contrato com a ECORAD além dos 60 meses permitidos pela Lei 8666/93; análise de contratação de serviços de diagnósticos por imagem que não tiveram execução comprovada; das falhas apontadas na Fiscalização Ordenada realizada no Hospital de Clínicas, apenas duas foram saneadas.

DEFESA – "No início da gestão – Jan. 2017 – não havia tempo hábil de deflagrar processo licitatório para contratação de serviços de imagem, sem que este fosse interrompido. E, em se tratando de serviço essencial que não pode sofrer solução de continuidade, com base no artigo 57, em seu § 4º da Lei nº 8.666/93, o contrato foi prorrogado para evitar



que ocorresse prejuízo aos pacientes da rede pública da saúde. Mas, já em dezembro de 2017 foi feito o procedimento licitatório, conforme processo 72223/17 e Contrato Administrativo 2018 SESA006". Anote-se que por um lapso não houve a comprovação dos serviços prestados, de forma que já foram adotadas medidas necessárias ao atendimento das solicitações desta Corte (evento 148.45).

D.2.1.4 - INTERVENÇÃO NO HOSPITAL DE CLÍNICAS DE SÃO SEBASTIÃO:

- Registro errôneo dos repasses ao Hospital como subvenção, vez que a Prefeitura gere diretamente os recursos; passivo do ente saltou de R\$ 7.534.725,19 em 2017 para R\$ 70.762.865,33 em 31/03/2018; falta de publicação dos balanços anuais; o resultado do exercício foi deficitário em R\$ 277.152,03; dívidas de encargos sociais e tributos junto a Receita Federal e à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional no montante de R\$ 24.567.272,72; admissão de pessoal, aquisições e contratações de serviços realizadas em violação ao art. 37, incisos II e XXI, da CF/88 e aos artigos 66 e 116, caput, da Lei de Licitações; indevido pagamento de despesas de pessoal sob empenho de gasto classificado como Subvenção Social;

DEFESA – Por força do Decreto 3865/2007 a Prefeitura recepcionou a intervenção no Hospital de Clínicas iniciada em 2007. Lei Orçamentária Anual definida na gestão anterior define a classificação contábil como subvenção Social nos termos disciplinados pela Lei 1675/2004, alterada pela Lei 2063/2010, de forma que "a alteração da categoria econômica dos repasses para custeio da entidade culminará com o encerramento dos estudos que hoje se encontram em andamento e que visam o efetivo término da intervenção".

Ante as providências negligenciadas pela gestão anterior, imperioso



dizer que os Balanços Patrimoniais do ente dos exercícios de 2011 a 2013 foram finalizados em 2017, aqueles de 2014 e 2015 publicados em 2018, e os relativos a 2016 e 2017 tem conclusão iminente, o que, então, possibilitará a efetiva demonstração do passivo financeiro.

É certo que uma ação interventora que se estende por 10 anos deveria ter alcançado a redução do Passivo Financeiro, no entanto os fatores contrários são desconhecidos da atual gestão, que, malgrado o exposto, atua para diminuir custos com negociações junto a fornecedores, efetivo controle de medicamentos e suprimentos, revisão de ajustes, renegociação de dívidas e acompanhamento de metas. Outrossim, dentre as causas de desequilíbrio financeiro constam dissídio coletivo, aumento sazonal de demanda, reajuste de medicamentos.

Encontram-se em boa ordem os parcelamentos de encargos sociais.

Sobre as contratações de serviços e admissão de pessoal, “no item Violação do art. 37, II e XXI e de Recursos Humanos, todos os procedimentos internos foram tratados como Entidade de 3º Setor, Pessoa Jurídica de Direito Privado, pois inexistia anterior a esta Notificação conhecimento de orientação do Tribunal contrárias a execução afim de se adequar as Normas citadas [...] com a finalização da Intervenção a Irmandade da Santa Casa Coração de Jesus, será adequada as Normas mencionadas”.

Os funcionários da Santa Casa são admitidos pelo regime celetista, “próprio às entidades classificadas como ‘terceiro setor’, o que pode ser observado em consulta ao CNPJ da entidade, que é uma associação privada. Se assim não fosse, ensejaria de fato no cômputo do percentual citado no art. 19, III da LC 101/2000”.

- Gastos com pessoal, diretos ou indiretos, um total de R\$ 41.393.242,39, referentes ao SAMU, ao Pronto Socorro Central e ao Pronto Atendimento de Boicucanga, estabelecimentos



vinculados à Administração Direta da Saúde (MS/SES/SMS), da esfera administrativa Municipal e com Gestão Municipal; contratação de médicos terceirizados para atuarem no Pronto Atendimento de Boiçucanga e no SAMU, sem a realização do prévio certame licitatório; a entidade está sendo alvo de investigação pela Polícia Federal, CGU e MPF em desdobramento da “Operação Torniquete”.

DEFESA – “Sendo o Hospital de Clínicas de São Sebastião o único apto a prestar serviços médicos hospitalares no Âmbito da média e alta complexidade, bem como o P.S. Central, P.A. de Boiçucanga e o SAMU são unidades capazes de proverem a assistência de urgência e emergência no município viu-se a Municipalidade num dilema, por um lado continuar a prover a assistência, e por outro o prejuízo de cessação da prestação de serviços que não podem sofrer solução de continuidade já que são “serviços essenciais”. Desta forma o Convênio 01/2015 [Lei 2309/2015; evento 148.49] firmado entre a Prefeitura de São Sebastião e a Irmandade da Santa Casa veio suprir lacuna que existia no sentido de contratação dos serviços. No mais, destaca que a entidade está sendo alvo de investigação pela Polícia Federal, CGU e MPF em desdobramento da ‘Operação Torniquete’, razão pela qual pede-se vênia acerca de alguma informação não esclarecida motivada exclusivamente na apreensão de documentos, conforme já informada a E. Corte. Neste ponto, eventuais informações podem ser requisitadas pelo TCE/SP diretamente aos órgãos de investigação”.

E.1 - IEG-M – I-AMB:

- Ausência do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; falta de orientação/treinamento aos funcionários para realizar a poda de árvores de maneira correta; falta de cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal;



inexistência de ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem; inexistência de ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a Rede Municipal de Ensino e da Atenção Básica da Saúde; ausência de plano emergencial para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez; em torno de 10% dos servidores da estrutura de meio ambiente carece de formação na área natural e/ou humana.

DEFESA – Ações de melhoria foram implementadas pela Administração, inclusive com audiências públicas para discussão das políticas de Meio Ambiente. No que se refere à manutenção arbórea, Divisão de Parques e Jardins da Secretaria de Serviços Públicos promove devida orientação aos seus funcionários; já sobre o contingenciamento de água potável cabe registrar que inexistem ocorrências de desabastecimento no Município, exceto por eventos climáticos (inundações), não obstante seja a Administração diligente quanto à previsão de água para a cidade, de modo que eventuais ocorrências são saneadas com o transporte de galões de água. De se apontar que apenas os servidores administrativos da Secretaria de Meio Ambiente não possuem formação específica no segmento de atuação.

E.1.1 - EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO:

- Serviços de abastecimento e distribuição de água, bem como os de coleta e tratamento de esgoto são realizados pela SABESP mediante contrato de concessão por prazo indeterminado, não tendo a Municipalidade apresentado o ajuste celebrado com a Companhia.

DEFESA – Por meio de Escritura Pública, Contrato de Concessão dos Serviços de Abastecimento de Água e Coleta e Disposição de Esgotos Sanitários foi lavrado com a SABESP, por tempo indeterminado



(documento firmado em 05/01/1973; evento 148.50).

F.1 - IEG-M – I-CIDADE:

- Inexistência dos Planos de Contingência da Defesa Civil e de Mobilidade Urbana; falta de estudo atualizado de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde; malgrado a existência de situações de risco, o município não utiliza sistemas de alerta e alarme para desastres.

DEFESA – “A COMDEC de São Sebastião finalizou o Plano Municipal de Contingência e Defesa Civil (PLANCON) no primeiro semestre de 2018, com previsão de atualização no primeiro semestre de 2019” e, ademais, “implantou NUDEC’s (Núcleo de Defesa Civil) nas comunidades com riscos de deslizamentos e alagamento, e voluntários das NUDEC’s recebem alerta através de SMS enviados pela CEDEC (Coordenadoria Estadual da Defesa Civil) e [...] também transmite alertas para as NUDEC’s através de grupos de trabalhos via Whatsapp”. Em elaboração o Plano de Mobilidade, sob a responsabilidade do grupo de trabalho intersecretarial criado nos termos do Decreto 7035/2017.

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

- Em desobediência à transparência na gestão fiscal, a Prefeitura não publica o parecer prévio do Tribunal de Contas em sua página eletrônica;

- Não há divulgação detalhada das remunerações, salários e subsídios, pagos individualmente para cada um dos servidores, empregados públicos ou agentes políticos, contrariando a Lei Federal n.º 12.527/2011.

DEFESA – Já foram adotadas as providências necessárias à divulgação das informações.



G.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO AUDESP:

- Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP (itens B.1.9.1 e B.3.4).

DEFESA – “Diante da complexidade do ‘Projeto AUDESP’, cuja implantação tornou-se obrigatória em 2008, esta Prefeitura Municipal não vem medindo esforço no sentido de cumprir suas diretrizes e metas, e nesse sentido, vem amejalhando bons resultados”.

G.3 - IEG-M – I-GOV TI:

- Ausência de plano diretor de tecnologia da informação com diretrizes e metas futuras; falta de documento formal publicado que estabeleça procedimentos ao uso da TI pelos funcionários municipais; falta de publicação do parecer prévio do Tribunal de Contas em página eletrônica; dados da dívida ativa, IPTU, ISSQN são armazenados de forma eletrônica em banco de dados, porém seu conteúdo é gerenciado por empresas terceirizadas; falta de controle eletrônico dos prazos de lançamento da dívida ativa; não há uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas); atas da comissão de licitação de processos licitatórios não são divulgadas na internet; com mais de 10.000 habitantes, não há divulgação, em página eletrônica, de repasses a entidades do 3º setor.

DEFESA – Foram instaurados respectivos processos administrativos para redação do Plano Diretor e dos procedimentos de uso de TI pelos funcionários; - inexistente óbice legal e recomendável a contratação de empresa dotada de competência técnica e capacidade tecnológica, a Prefeitura terceirizou a gestão de dados da Dívida Ativa, IPTU e ISSQN, com acompanhamento do Departamento de Tecnologia da Informação; - a instabilidade de acesso à Internet impossibilita sua utilização nos



procedimentos licitatórios, tendo em vista eventuais prejuízos à competitividade e aos procedimentos licitatórios.

G.3.1 FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES – FALHAS DE INSTRUÇÃO:

- Irregularidades no Pregão nº 26/2017 (Ata de Registro de Preços; locação de Computadores e Notebooks para uso da Prefeitura Municipal): ausência de declaração de existência de recursos, de justificativas para contratação e de demonstração de economicidade;

DEFESA – A locação de equipamentos observou os preços praticados no mercado e visou ao maior benefício do Município, opção pautada em critérios de oportunidade e conveniência de avaliação discricionária do Prefeito e que se mostrou mais viável economicamente. A quantidade de equipamentos considerou o estado atual do parque tecnológico (mais de 05 anos; defasagem contábil e tecnológica) e a contínua necessidade de informatização, integração e expansão, a partir de detalhada análise econômica (vantagem), financeira (manutenção; infraestrutura), e patrimonial (depreciação), e, ademais, vez que a indicação da dotação orçamentária é exigida após a formalização do contrato (art. 7º, § 2º, Decreto 78.792/13), não há falar e ausência de declaração de recursos.

- Irregularidades nos contratos decorrentes do Pregão 26/2017: recebimento e pagamento de equipamentos em quantidade superior à prevista no Contrato 2017SEGOV087; constatação de estocagem de equipamentos, ocasionando o pagamento por locações de computadores e notebooks que não estão sendo efetivamente utilizados; a quantidade de produtos entregues não confere com o previsto nos contratos 2017SEGOV099 e 2017SEGOV136; ausência de apresentação de Notas Fiscais,



ordens de pagamento e demais documentos e/ou relatórios referentes à execução do ajuste que evidenciem o controle da origem e permitam a verificação acurada dos quantitativos recebidos e pagos.

DEFESA – “Os equipamentos do respectivo contrato são requisitados através da ARP, com planejamento e cronograma de instalação. Em que pese não ter sido encontrada irregularidade nesse ponto, merece o seguinte esclarecimento: são verificados e fiscalizados os prazos de entrega nos termos do edital, cujo prazo começa a contar a partir da data do envio de e-mail para o fornecedor” (15 dias). Anote-se que o fornecedor enviou equipamentos em maior número de forma preventiva em caso de eventuais problemas, com devolução após a conferência sem custos adicionais. No tocante ao controle de patrimônio, é adotada a numeração conjunta de CPUs e monitores; já os equipamentos do Colégio “Henrique Botelho” seguiram cronograma de transporte, montagem e configuração, e estão em pleno funcionamento.

H.2. LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TCE:

- Falta de entrega de diversos documentos requisitados pela fiscalização e entrega intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP; sonegação de informações à fiscalização por parte da Prefeitura Municipal, o que tem sido prática recorrente do ente, conforme comprovam os apontamentos realizados nos relatórios finais das contas dos exercícios de 2015, 2016 e 1º e 2º quadrimestres de 2017; descumprimento das recomendações proferidas no julgamento nas contas de 2014 e 2015.

DEFESA – “Diante da complexidade do “Projeto AUDESP”, cuja implantação tornou-se obrigatória desde o ano de 2008, esta Prefeitura Municipal de São Sebastião não vem medindo esforços no sentido de cumprir suas diretrizes e metas, com a tendência de que as falhas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

apontadas sejam sempre menores até se chegar a zero”.

Ao largo de sobreditos apontamentos, laudo de inspeção consigna que os registros feitos pela Administração Municipal no Sistema AUDESP, após ajustes, indicaram **déficit orçamentário de 3,37% (R\$ 19.369.408,47).**

De se apontar que a Fiscalização **deduziu das receitas realizadas o valor total de R\$ 2.218.537,94** (dois milhões e duzentos e dezoito mil e quinhentos e trinta e sete Reais e noventa e quatro centavos), importe de caráter intraorçamentário decorrente de depósitos judiciais afetos à Lei Complementar Federal nº 151/2015 (garantia em caso de perda da Ação Judicial – fundo de reserva 30%), registrados, no entanto, como orçamentários. Igualmente **abatido das despesas realizadas o montante de R\$ 4.374.504,36** (quatro milhões e trezentos e setenta e quatro mil e quinhentos e quatro Reais e trinta e seis centavos), relativos à devolução de duodécimos transferidos ao Legislativo Municipal.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	536.065.493,00	562.868.932,19	5,00%	98,02%
Receitas de Capital	35.273.207,00	13.589.816,70	-61,47%	2,37%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita		(2.218.537,94)	#DIV/0!	-0,39%
Subtotal das Receitas	571.338.700,00	574.240.210,95		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	571.338.700,00	574.240.210,95		100,00%
Excesso de Arrecadação		2.901.510,95	0,51%	0,51%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	563.101.785,56	525.689.330,21	-6,64%	88,56%
Despesas de Capital	75.374.072,39	32.966.975,63	-56,26%	5,55%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	19.490.699,00	19.536.532,31	0,24%	3,29%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	21.671.847,90	19.791.285,63	-8,68%	3,33%
Dedução: devolução de duodécimos		(4.374.504,36)		
Subtotal das Despesas	679.638.404,85	593.609.619,42		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	679.638.404,85	593.609.619,42		100,00%
Economia Orçamentária		86.028.785,43	-12,66%	14,49%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(19.369.408,47)		3,37%

*Valores em Reais



Alterações do plano orçamental totalizaram **35%** da Despesa Inicial Fixada (R\$ 679.638.404,85), no correspondente a R\$ 237.911.804,85 (duzentos e trinta e sete milhões e novecentos e onze mil e oitocentos e quatro Reais e oitenta e cinco centavos) ajustados por abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições.

O histórico de resultados do Município sinaliza queda dos **investimentos**, correspondentes no exercício a **5,53%** (R\$ 31.314.358,47) da Receita Corrente Líquida (R\$ 566.712.592,26). Considerados os números revistos pela unidade fiscalizadora, observa-se ainda o revés do precedente superávit do Orçamento.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2016	Superávit de	2,34%	9,51%
2015	Déficit de	6,77%	10,29%
2014	Déficit de	5,55%	9,97%

Indicadores seguintes exibem, após ajuste às receitas realizadas ([-] R\$ 2.218.537,94), **saldo financeiro positivo em R\$ 6.394.860,74** (seis milhões e trezentos e noventa e quatro mil e oitocentos e sessenta Reais e setenta e quatro centavos), com retração do resultado econômico (49,10%) e incremento patrimonial (10,29%).

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	6.394.860,74	(3.799.254,63)	268,32%
Econômico	90.304.872,56	177.401.191,89	49,10%
Patrimonial	1.197.973.016,80	1.086.208.356,18	10,29%

**Valores em Reais*

Embora o superávit financeiro indique suficiência de recursos para anuência da **dívida de curto prazo**, a Fiscalização anotou o cancelamento de restos a pagar processados no importe de R\$



5.281.698,08 (cinco milhões e duzentos e oitenta e um mil e seiscentos e noventa e oito Reais e oito centavos), cujos termos de autorização foram solicitados à Origem, contudo sem sucesso.

No que respeita ao **endividamento de longo prazo**, houve decréscimo de 22,20% das obrigações, com destaque para os valores de parcelamentos firmados com o FAPS – Fundo de Aposentadoria e Pensões dos Servidores de São Sebastião⁴, e para o inscrito em “Outras Dívidas” (R\$ 7.250.335,99) ressentindo-se os autos de documentação probatória.

⁴ A Fiscalização apontou a inexistência de acordos firmados a termos da Lei Federal nº 13.485/2017 (MP 778/2017) e da Portaria MF 333/2017. Anotou, porém, seguintes parcelamentos:

- **Débitos de empréstimo firmado em 1996 (Lei 1089/1996):** anuídas as parcelas do exercício, com ocorrências de atrasos que não computaram multas e juros vez que os encargos foram anuídos em 2018 (R\$ 14.678,79);

- **Acordo CADPREV Nº 556/2017 (Lei 2472/2017) – Parcela inicial em 21/07/2017:** encargos patronais (09/2016 a 13/2016); total parcelado de R\$ 6.581.535,31 em 60 parcelas de R\$ 109.692,26 sob atualização; custeio em atraso de 02 parcelas iniciais, com multas e juros (R\$ 9.110,32);

- **Acordo CADPREV Nº 555/2017 (Lei 2472/2017) – Parcela inicial em 16/11/2017:** contribuições patronais dos inativos (09/2008 a 12/2016); total parcelado de R\$ 7.579.073,05 em 60 parcelas iguais de R\$ 126.317,88; custeio em atraso da segunda parcela, com multa e juros (R\$ 2.200,58).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual	32.598.685,38	34.136.911,90	-4,51%
Precatórios	11.083.546,19	14.584.639,76	-24,01%
Parcelamento de Dívidas:	13.377.089,68	25.208.489,33	-46,93%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	13.377.089,68	25.208.489,33	-46,93%
Previdenciárias			
Demais contribuições sociais	13.377.089,68	25.208.489,33	-46,93%
Do FGTS			
Outras Dívidas	7.250.335,99	8.727.200,18	-16,92%
Dívida Consolidada	64.309.657,24	82.657.241,17	-22,20%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	64.309.657,24	82.657.241,17	-22,20%

**Valores em Reais*

A **dívida ativa** cresceu 13,34% em relação a 2016, com saldo final em R\$ 860.547.613,93 (oitocentos e sessenta milhões e quinhentos e quarenta e sete mil e seiscentos e treze Reais e noventa e três centavos). Das incongruências entre dados do AUDESP e números do departamento responsável, igualmente observadas em 2016, a Fiscalização atestou em demonstrativo da Origem (evento 107.87) recebimentos correspondentes a 1,69% das inscrições, a sinalizar baixo esforço de recuperação de seus créditos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Movimentação da Dívida Ativa	2016	2017	AH%
Saldo inicial da Dívida Ativa	757.510.402,58	748.275.893,92	-1,22%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial da Dívida Ativa ajustado	757.510.402,58	748.275.893,92	-1,22%
Saldo inicial da Provisão para Perdas			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial Provisão para Perdas ajustado	-	-	
Total	757.510.402,58	748.275.893,92	-1,22%
Total Ajustado	757.510.402,58	748.275.893,92	-1,22%
Recebimentos	3.748.238,35	13.816.517,89	268,61%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Recebimentos Ajustados	3.748.238,35	13.816.517,89	268,61%
Cancelamentos	-	-	
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Cancelamentos Ajustados	-	-	
Valores não Recebidos	753.762.164,23	734.459.376,03	-2,56%
Valores não Recebidos Ajustados	753.762.164,23	734.459.376,03	-2,56%
Inscrição	5.486.270,31	126.088.237,90	2198,25%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Inscrições Ajustadas	5.486.270,31	126.088.237,90	2198,25%
Juros e Atualizações da Dívida			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Juros e Atualizações da Dívida Ajustada	-	-	
Saldo Final da Provisão para Perdas			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo Final Provisão p/ Perdas ajustado	-	-	
Saldo Final da Dívida Ativa	759.248.434,54	860.547.613,93	13,34%
Saldo Final da Dívida Ativa Ajustado	759.248.434,54	860.547.613,93	13,34%

**Valores em Reais*

As **despesas de pessoal** cumpriram o disposto no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, com custos na ordem de **50,11%** da Receita Corrente Líquida, no valor de **R\$ 282.171.056,11** (duzentos e oitenta e dois milhões e cento e setenta e um mil e cinquenta e seis Reais e onze centavos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	259.756.302,69	255.609.625,26	268.838.186,61	282.171.056,11
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	259.756.302,69	255.609.625,26	268.838.186,61	282.171.056,11
Receita Corrente Líquida	526.280.286,78	581.565.459,38	569.721.525,36	563.098.764,14
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	526.280.286,78	581.565.459,38	569.721.525,36	563.098.764,14
% Gasto Informado	49,36%	43,95%	47,19%	50,11%
% Gasto Ajustado	49,36%	43,95%	47,19%	50,11%

**Valores em Reais*

Quadro de pessoal evidencia a criação de 67 (sessenta e sete) cargos efetivos e 09 (nove) de livre provimento. Revela o desligamento de 71 (setenta e um) servidores do corpo efetivo e 376 (trezentas e setenta e seis) novas admissões de livre provimento.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	5.530	5597	3002	2931	2528	2666
Em comissão	605	614	10	386	595	228
Total	6135	6211	3012	3317	3123	2894
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	235					

Também as **transferências ao Legislativo** atenderam ao patamar estabelecido no artigo 29-A da CF/88 (7%).

Subsídios dos agentes políticos, sem fixação para a legislatura de 2017 a 2020, perduraram conforme estabelecidos na Lei Municipal nº 2.219, de 04 de outubro de 2012 (2013 a 2016), majorados em 2013 por Revisão Anual de 6,49% (Decreto Executivo nº 5.745, de 20 de maio de 2013⁵), ausente notícia de recebimentos

⁵ Ocorrência de acréscimo remuneratório indevido é objeto do TC-14640/989/16, autos apartados das Contas Anuais de 2013: Sentença do Auditor Valdenir Antonio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

indevidos ou de acúmulos irregulares de cargos e funções públicos.

	SECRETÁRIOS	VICE-PREFEITO	PREFEITO
Valor subsídio inicial fixado para a legislatura	R\$ 11.500,00	R\$ 11.500,00	R\$ 19.900,00
(+) 6,49 % = RGA 2013 em maio /13	R\$ 12.246,35	R\$ 12.246,35	R\$ 21.191,51
(+)0 % = RGA 2014 em /14	Não houve	Não houve	Não houve
(+)0 % = RGA 2015 em /15	Não houve	Não houve	Não houve
(+)0 % = RGA 2016 em /16	Não houve	Não houve	Não houve
(+)0 % = RGA 2017 em /17	Não houve	Não houve	Não houve

Gastos com a **Educação Básica** atenderam à meta constitucional de aplicação mínima (art. 212 da CF/88), com investimentos no percentual de **25,99%** da arrecadação direta, correspondentes a **R\$ 93.506.158,34** (noventa e três milhões e quinhentos e seis mil e cento e cinquenta e oito Reais e trinta e quatro centavos). Anotem-se ajustes relativos a despesas sem amparo do artigo 70 da LDB (R\$ 274.874,94), restos a pagar não pagos até 31/01/2018 (R\$ 1.568.472,73) e outras sem prova de aplicação no Ensino (R\$ 11.109.141,99), totalizando exclusões em R\$ 12.952.489,66 (doze milhões e novecentos e cinquenta e dois mil e quatrocentos e oitenta e nove Reais e sessenta e seis centavos).

O **FUNDEB** (artigos 21 e 22 da Lei Federal 11.494/07; artigo 60, XII, do ADCT da CF/88) foi utilizado na escala de **99,47%** (R\$ 58.513.789,19) **até 31/12/2017**, com uso tempestivo do saldo diferido no primeiro trimestre de 2018. Do aporte recebido, **82,64%** destinaram-se à remuneração do **Magistério** (R\$

Polizeli pela ilegalidade das despesas (instrumento jurídico inadequado para a concessão de revisão geral anual; inconstitucionalidade formal), sem ordem de reparação do erário (DOE 28/07/2017). Recurso Ordinário Parcialmente Provido (TC-13639/989/17), para o fim de, mantida a irregularidade do procedimento adotado, relevar a impropriedade. Tribunal Pleno em 12/03/2019, pelo Voto do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo (DOE 12/04/2019).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

4.389.773,50).

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	359.799.324,30	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	359.799.324,30	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	21.896.951,61	
Transferências recebidas	58.510.554,93	
Receitas de aplicações financeiras	312.344,34	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	58.822.899,27	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	48.608.542,23	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	48.608.542,23	82,64%
Demais Despesas	9.905.246,96	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	9.905.246,96	16,84%
Total aplicado no FUNDEB	58.513.789,19	99,47%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	84.594.901,83	
Acréscimo: FUNDEB retido	21.896.951,61	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras	(33.205,44)	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2017	106.458.648,00	29,59%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%:	Aplic. no 1º trim. de 2018	
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2018		
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios	(12.952.489,66)	
Aplicação final na Educação Básica	93.506.158,34	25,99%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	340.211.090,40	
Despesa Fixada Atualizada	120.897.600,00	
Índice Apurado	35,54%	

*Valores em Reais

Patrocínio da **Saúde Municipal** atendeu à disciplina constitucional (art. 77 do ADCT da CF/88), com gastos totais de **37,23%** da receita própria do Município, equivalentes a **R\$ 133.955.139,32** (cento e trinta e três milhões e novecentos e cinquenta e cinco mil e cento e trinta e nove Reais e trinta e dois centavos). Cumpre registrar ajustes efetuados por dedução, relativos a restos a pagar não quitados até 31/01/2018 (R\$ 1.181.037,01) e despesas não elegíveis (R\$ 345.495,00).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SAÚDE		Valores - R\$
Receitas de impostos		359.799.324,30
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas		359.799.324,30
Total das despesas empenhadas com recursos próprios		136.499.624,85
Ajustes da Fiscalização		(1.363.448,52)
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de	2018	(1.181.037,01)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde		133.955.139,32
		37,23%
Planejamento atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		340.211.090,40
Despesa Fixada Atualizada		141.626.811,86
Índice apurado		41,63%

A instrução atesta em boa ordem o depósito dos **encargos sociais**, com quitação do PASEP, todavia com incidência de multas e juros decorrentes de atrasos nos meses de janeiro e fevereiro (R\$ 51.766,60), e depósitos regulares ao INSS e ao Regime Próprio de Previdência, administrado pelo Fundo de Aposentadoria e Pensões dos Servidores Municipais de São Sebastião (Contas de 2017 abrigadas no TC-3537/989/17). Registra, ainda, que o Município não possui o Certificado de Regularidade Previdenciária.

Os **precatórios judiciais** foram quitados em R\$ 20.166.617,23 (vinte milhões e cento e sessenta e seis mil e seiscentos e dezessete Reais e vinte e três centavos), atendendo o mapa de obrigações encaminhado para o exercício (R\$ 19.425.723,36). Já os **requisitórios de baixo valor** somaram R\$ 2.192.687,40 (dois milhões e cento e noventa e dois mil e seiscentos e oitenta e sete Reais e quarenta centavos), com **pendência de R\$ 29.366,92** (vinte e nove mil e trezentos e sessenta e seis Reais e noventa e dois centavos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

REGIME ORDINÁRIO DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2016 para pagamento em 2017	19.425.723,36
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Pagamentos efetuados no exercício de	20.166.617,23
Saldo de precatórios para o exercício seguinte	(740.893,87)
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2017	2.222.054,32
Pagamentos efetuados no exercício de 2017	2.192.687,40
Saldo de requisitórios de baixa monta para o exercício seguinte	29.366,92

**Valores em Reais*

Para a **Vertente de Economia de ATJ** (evento 170.2) foram suficientes os esclarecimentos de defesa sobre execução orçamentário-financeira (B.1.1; B.1.3), dívida fundada (B.1.4; B.1.4.1), precatórios (B.1.5), encargos sociais (B.1.6), dívida ativa (B.3.4; G.2) e bens patrimoniais (B.3.7). Conclui pela emissão de parecer favorável.

Assessoria Técnico-Jurídica (evento 170.2) destacou o respeito ao limite de gastos funcionais e aos investimentos obrigatórios em Saúde e Educação, e assinalou que as justificativas e providências reportadas pela Origem evidenciam esforço de adequação às normas de regência. Das críticas relativas ao quadro comissionado assinalou oportuno aguardar o trâmite da matéria em âmbito judicial. Prolação de juízo favorável é o que propõe o órgão de suporte técnico.

Em sua manifestação **Chefia de ATJ** (evento 170.3) endossa as conclusões de sua equipe técnica pela aprovação dos demonstrativos.

Discorda o **Ministério Público** (evento 187.1), ao que reprova a gestão em virtude do déficit orçamentário



anteriormente inexistente ([-] 3,37%) e sem amparo em superávit financeiro anterior (B.1.1); do excesso de alterações do plano orçamental (35%) (A.2); do injustificado cancelamento de restos a pagar processados (B.1.2); do atraso nos depósitos de encargos sociais (RPPS; PASEP) (B.1.4.1; B.1.6); do insuficiente pagamento de precatórios judiciais (B.1.5); da gestão deficitária de pessoal (B.1.9; B.1.9.1; B.1.9.2; B.1.9.4), das debilidades no Ensino Municipal (C.2); da sonegação de informações à Fiscalização (H.2), e; do atraso no envio de informações ao AUDESP (H.2).

Além de determinações à Origem⁶, propõe: - a aplicação de multa ao responsável ante a sonegação de informações e documentos e o reincidente descumprimento de recomendações desta Corte (art. 104, incisos V e VI, da LCE 709/93), e; - formação de autos específicos para análise dos itens B.3.3.1 (gastos com evento religioso) e B.3.3.2 (irregularidades em adiantamentos).

⁶ Como consta do parecer de MPC: A.2, B.2, E.1, F.1 e G.3 – corrija as impropriedades apontadas pelo IEGM, conferindo maior efetividade aos serviços prestados pela Administração; **Item B.1.9.2** – regularize o acúmulo de férias vencidas e não gozadas dos servidores, a fim de evitar o potencial fator de risco para o endividamento do Município, referente ao pagamento atrasado destes direitos; **Item B.3.4** – aperfeiçoe o sistema de cobrança da dívida ativa, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei 4.320/1964), bem como o disposto nos artigos 13 e 58 da LRF e Comunicado SDG 23/2013, devendo considerar a adoção de mecanismos de cobrança extrajudicial; **Item B.3.7** – efetue o regular levantamento dos bens móveis e imóveis, a fim de cumprir o art. 96 da Lei nº 4.320/1964, registrando adequadamente os valores apurados; **Item D.2** – corrija as falhas observadas no tocante à saúde, buscando não apenas a aplicação dos mínimos constitucionais e legais, mas o efetivo resultado qualitativo deste investimento na melhora em tais setores a cargo da Prefeitura; **Item G.1.1** – elimine as impropriedades identificadas nos quesitos atinentes à Transparência e cumprimento da Lei de Acesso à Informação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Acompanham os autos:

Protocolo:	TC-5972/989/18
Interessado:	ECO-RAD Serviços de Diagnósticos por Imagem.
Objeto:	Possíveis irregularidades no Pregão Presencial nº 079/17, sessão ocorrida em 28/12/2017, tendo por objeto a prestação de serviços de exames ambulatoriais de diagnósticos para atender pacientes da rede pública (Valor R\$ 1.434.778,87).
Conclusões:	Informa UR-7 que o expediente foi encaminhado após os trabalhos de inspeção, sem apontar ocorrências congêneres em seu relatório conclusivo (evento 22).

Protocolo:	TC-22859/989/18
Interessado:	Michele dos Santos Hiraoka - Vereadora da Câmara Municipal de São Sebastião.
Objeto:	Denuncia possíveis irregularidades em contratações da empresa II-Brasil Inteligência e Informação Ltda. ME com a Prefeitura e a Câmara Municipal de São Sebastião.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Protocolo:	TC-22859/989/18
Conclusões:	Trata-se de protocolo recepcionado após o término dos trabalhos de inspeção, sem apontamentos correlatos no laudo conclusivo. Cumpre anotar informações do Gabinete Técnico da Presidência (evento 9.1): O expediente "noticia que Marcos Aurélio Leopoldino dos Santos foi presidente da Câmara Municipal nos anos de 2007 e 2008 a teve suas contas declaradas irregulares por este Tribunal (TC-545/026/08 e TC-3638/026/07) [...]". Ministério Público do Estado de São Paulo, ajuizou Ação de Improbidade Administrativa, (Processo nº 0004317-51.2008.8.26.0587) onde Leopoldino foi condenado e teve como uma das penas, a proibição de contratação com o poder público. No entanto, utiliza várias empresas para "prestar serviços" ao poder público, destacando em especial: 1. II-Brasil Inteligência e Informação LTDA. – MB [...] 2. LimparAmbiental LTDA. – [...] e 3. CI-Isa Participacoes Ltda.- [...].

Histórico de pareceres:

Exercício	Pareceres
------------------	------------------



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Exercício	Pareceres
2016 (TC-4438/989/16)	Parecer Desfavorável (divergências entre informações da Origem, peças contábeis e registros Sistema AUDESP; excesso de alterações do orçamento; déficits orçamentário e financeiro; Royalties; despesas irregulares com desapropriações; incorporação funcional de servidores; descumprimento de recomendações relativas ao quadro de pessoal – falta de controle de horas extras e servidores com férias vencidas). (Conselheiro Antonio Roque Citadini; DOE 19/12/2018). Autos em sede de reexame.
2015 (TC-2637/026/15)	Parecer Desfavorável (déficits orçamentário e financeiro; insuficiente pagamento de requisitório de pequeno valor; falhas no recolhimento de encargos sociais; irregularidades na gestão de pessoal). Apartado – despesas com promoção de cultos religiosos. (Conselheira Cristiana de Castro Moraes; DOE 08/12/2017). Pedido de reexame desprovido (DOE 18/01/2019).



Exercício	Pareceres
2014 (TC-0545/026/14)	Parecer Favorável. (Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues; DOE 18/05/2016).

Os autos constaram dos trabalhos da Primeira Câmara de 12-11-2019, oportunidade em que foram retirados de pauta após explanações orais do representante do gestor, Advogado Doutor Arthur Luiz Mendonça Rollo, e da 2ª Procuradora do Ministério Público de Contas, Doutora Élide Graziane Pinto.

Ressaltando os pareceres favoráveis de ATJ e os números do exercício, ante a posição contrária de MPC, o mandatário elucidou, em síntese: - a despeito do déficit orçamentário, houve superávit financeiro suficiente para quitação da dívida de curto prazo; - no primeiro exercício de seu mandato o Prefeito herdou R\$ 40 milhões em dívidas; - os restos a pagar cancelados eram prescritos; - ante as irregularidades apontadas em operação da Polícia Federal, o Prefeito adotou medidas necessárias à identificação de responsáveis e à recuperação de valores; - requisitórios de pequeno valor foram pagos no início de 2018 ante o prazo de 60 dias para quitação; - não houve sonegação de documentos e informações, tratando-se apenas de lapso necessário à organização das rotinas e documentos da Administração, o que já foi regularizado; - não há falar em reincidências no descumprimento de recomendações, posto que dirigidas à gestão precedente; - objeto de Ação Direta de Constitucionalidade já julgada, os cargos comissionados são abordados na profunda reforma



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

administrativa em curso, para fiel compatibilização às características de direção, chefia e assessoramento.

Em sua intervenção, a i. Procuradora do MPC reforçou as considerações traçadas nos autos, no tocante, em resumo, à precariedade do planejamento; ao redesenho orçamentário (35%) acima da permissão legal (30%); ao temerário cancelamento de restos a pagar processados sem o devido processo de análise formal; às horas extras custeadas em R\$ 10 milhões; às contratações de servidores comissionados; aos cancelamentos da dívida ativa em R\$ 6 milhões; à falta de cobrança da iluminação pública; ao elevado investimento da saúde cuja efetividade não se observa dos apontamentos da inspeção; à carência de 800 vagas de creche incongruente ao remanejamento de recursos da educação para o saneamento básico e aos custeios de eventos religiosos, e; e à fragilidade das comprovações documentais e da transparência da gestão. Corrobora a posição pela desaprovação das contas.

É o relatório.

GCECR
ADS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-6916/989/16

VOTO

TÓPICO DE INSPEÇÃO	SITUAÇÃO	REF.
Aplicação na Saúde (art. 77, III, ADCT da CF)	37,23%	(15%)
Aplicação no Ensino (art. 212, CF)	25,99%	(25%)
FUNDEB (art. 21, caput e § 2º, Lei Federal nº 11.494/07)	100%	(95% - 100%)
Aplicação da parcela diferida do FUNDEB	-	31/03 (exercício seguinte)
Pessoal do Magistério (art. 60, XII, ADCT da CF)	82,64%	(60%)
Despesa com Pessoal (art. 20, III, "b", LRF)	50,11%	(54%)
Transferências ao Legislativo (art. 29-A, §2º, I, CF)	Em ordem	7%
População	83.314 habitantes	
Execução Orçamentária	Déficit de 3,37% (R\$ 19.369.408,47)	
Resultado Financeiro	Superávit de R\$ 6.394.860,74	
Precatórios e Requisitórios de Pequeno Valor	Insuficiência – RPV	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS)	Em ordem, todavia com atrasos.	

IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal		
I-EGM	C+	Componentes de Avaliação
i-AMB	B	Índice Municipal do Meio Ambiente: Infraestrutura, Contingenciamento, Resíduos Sólidos, IQR, Programa Ambiental, Plano Municipal de Saneamento.
i-CIDADE	B+	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-EDUC	C+	Índice Municipal de Educação: Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-FISCAL	B	Índice Municipal de Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-GOV TI	C+	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal		
I-EGM	C+	Componentes de Avaliação
i-PLANEJ.	C	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-SAÚDE	B	Índice Municipal da Saúde: Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.

(A) Altamente Efetiva / (B+) Muito Efetiva / (B) Efetiva / (C+) Em fase de adequação / (C) Baixo Nível de Adequação

Contas Anuais da Administração do Município de São Sebastião, competência de 2017.

Destaque-se, de início, o estado de emergência decretado em 14-02-2018 (Decreto Municipal nº 7123/2018) em decorrência de chuvas e inundações, com mobilização dos órgãos da Administração Municipal em apoio às ações da Defesa Civil para urgente atendimento da população e pronta recuperação do Município.

Forçoso registrar, ainda, que os dados trazidos no relatório de fiscalização foram extraídos do Sistema AUDESP e de certidões e declarações obtidas na inspeção presencial, posto que a Origem eximiu-se de apresentar seus demonstrativos contábeis em desatenção às iteradas solicitações da Unidade Fiscalizadora.

Neste passo, os elementos de instrução refletem remuneração dos agentes políticos, dispêndios funcionais (50,11%) e transferências ao Legislativo consonantes aos limites e ditames legais e constitucionais. Das receitas próprias, após ajustes promovidos pela Fiscalização⁷, aferiram-se investimentos de 37,23% à Saúde Municipal e

⁷ **SAÚDE:** exclusão de restos a pagar não quitados até 31/01/18 (R\$ 1.181.037,01) e despesas não elegíveis (R\$ 345.495,00). **EDUCAÇÃO:** dedução de restos a pagar



de 25,99% ao Ensino Básico, além da aplicação integral do FUNDEB, direcionados 82,64% ao Magistério.

Já a efetividade de ações, políticas públicas e programas de governo empreendidos na gestão mereceram qualificação "C+ - Em Fase de Adequação" atribuída ao IEGM, nota que sinaliza debilidades no planejamento e na consecução das políticas públicas, e também indica piora dos resultados em comparação a precedentes exercícios (IEGM 2015 e 2016 = "B - Efetiva").

O declínio da avaliação emerge do componente i-Planejamento, aferido na marca "C - Baixo Nível de Adequação", bem como da queda do i-Educ, qualificado em "C+ - Em Fase de Adequação" (2016: "B - Efetiva"), marca igualmente atribuída ao i-GovTi. Cabe salientar, entretanto, os bons resultados obtidos no i-Cidade, de categoria "B+ - Muito Efetiva", como também os índices afetos ao i-Amb, i-Saúde e i-Fiscal, setores que alcançaram a nota "B - Efetiva".

Nesta senda, abordagem específica das questões aplicadas ao Município e de correlatas ocorrências de inspeção instigam advertir a Origem para que regularize as lacunas e impropriedades detectadas nos respectivos segmentos de atuação, tendo em vista o aprimoramento da gestão e a efetividade dos serviços prestados à população.

Em âmbito da Educação, à vista da retração de resultados e da elevada carência de vagas de creche e malgrado as elucidações da defesa, expeça-se severa advertência ao Chefe do

não pagos até 31/01/18 (R\$ 1.568.472,73) e de outras despesas sem prova de aplicação no Ensino (R\$ 11.109.141,99).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Executivo para que imprima esforços imediatos para diluição da demanda reprimida; melhoria dos índices de avaliação das séries finais do nível fundamental⁸; adequação da infraestrutura escolar para instalação de espaços de informática e execução de reparos; obtenção de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros para todas as unidades; ações efetivas de enfrentamento de *bullying*, e; avanços da gestão do professorado; dentre outras medidas para melhor atendimento da população escolar (C.1; C.2).

Relativo à Saúde, cabe igualmente advertir com severidade o Executivo para que corrija as ocorrências de descontrole de demandas e atendimentos; adote providências para emissão de documentos do Corpo de Bombeiros e da Vigilância Sanitária; implante efetivo controle da frequência dos profissionais; aperfeiçoe a gestão dos recursos funcionais; acompanhe a análise das prestações de contas da Secretaria de Saúde; e; notadamente, atue no gerenciamento de intervenção do Hospital de Clínicas, e, assim, promova o reequilíbrio financeiro, corrija as informações contábeis, regularize dívidas; observe fielmente os ditames da lei de licitações, e; proceda à correta gestão de pessoal (D.1; D.2; D.2.1; D.2.1.4).

Igualmente após ajustes⁹, e considerando dados

⁸ Dados obtidos para o Município em consulta ao Portal do INEP <ideb.inep.gov.br>:

Período	IDEB OBSERVADO						METAS PROJETADAS							
	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
8ª Série / 9º Ano	4,1	3,9	4,5	4,7	4,6	5,2		4,2	4,4	4,8	5,1	5,3	5,6	5,8

⁹ Dedução de receitas no montante de R\$ 2.218.537,94 (caráter intraorçamentário; depósitos judiciais - Lei Complementar Federal nº 151/2015). Também abatidos das



do Sistema AUDESP, a Fiscalização apurou déficit orçamentário de 3,37% ([-] R\$ 19.369.408,47), quociente desprovido de suporte em razão da baixa financeira precedente (Saldo Financeiro de 2016 = [-] R\$ 3.799.254,63), e resultado financeiro positivo em R\$ 6.394.860,74 (seis milhões e trezentos e noventa e quatro mil e oitocentos e sessenta Reais e setenta e quatro centavos). De se apontar que a baixa do Orçamento é inferior a um mês da arrecadação do exercício (12 dias)¹⁰, condição que esta Corte já sopesou aceitável ante a possibilidade de breve ajustamento.

Entretanto, a gestão fiscal exhibe impropriedades que não podem ser toleradas. É o que se vê do redesenho orçamentário equivalente a 35% (R\$ 237.911.804,85) da Despesa Inicial Fixada (R\$ 679.638.404,85), percentual acima da já expressiva permissão legal de 30%¹¹, prática que descaracteriza os parâmetros traçados na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, e, com efeito, avilta a concepção prévia do planejamento com o fito da mais ajustada alocação dos recursos públicos. Cabe salientar, também, que a gestão reverteu o superávit orçamentário de 2,34% da competência anterior, na monta de R\$ 14.913.609,09 (catorze milhões e novecentos e treze mil e seiscentos e nove Reais e nove centavos)¹², com déficit da ordem de 130% em relação ao resultado precedente ([-] R\$ 19.369.408,47).

despesas o total de R\$ 4.374.504,36 (devolução de duodécimos transferidos ao Legislativo Municipal).

¹⁰ Arrecadação Diária: (R\$ 574.240.210,95 [arrecadação anual] ÷ 12 [meses]) ÷ 30 [dias] = R\$ 1.595.111,69 → Déficit Orçamentário ([-] R\$ 19.369.408,47) ≅ 12 dias.

¹¹ Como consta do relatório de inspeção.

¹² Como consta do relatório de inspeção das Contas de 2016 (TC-4438/989/16; evento 57.126).



De outra parte, embora o superávit financeiro indique condição favorável à anuência do Passivo Financeiro de curto prazo, a unidade fiscalizadora registrou o cancelamento de restos a pagar processados no significativo importe de R\$ 5.281.698,08 (cinco milhões e duzentos e oitenta e um mil e seiscentos e noventa e oito Reais e oito centavos), procedimento em relação ao qual a defesa limitou-se a informar revisto e saneado em outubro do exercício em exame, com posterior informação, trazida em sustentação oral, de que se trataria de obrigações prescritas, sem efetivas comprovações a ensejar eventual relevação da falha, de natureza grave em razão dos reflexos diretos nos resultados do exercício tendo em vista competir à Prefeitura o pagamento de dívidas assumidas perante terceiros, consoante previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4320/64¹³.

Destarte, o conjunto de apontamentos evidencia que o administrador seguiu em direção contrária à gestão responsável

¹³ **Art. 62.** O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.



disciplinada no artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00¹⁴.

Ademais, a despeito de quitado o mapa de precatórios recepcionado para o exercício (Mapa: R\$ 19.425.723,36; Valor Pago: R\$ 20.166.617,23), anotou-se insuficiente depósito de requisitórios de baixo valor (Requisitado: R\$ 2.222.054,32; Pago: R\$ 2.192.687,40), com pendência no total de R\$ 29.366,92 (vinte e nove mil e trezentos e sessenta e seis Reais e noventa e dois centavos), diante da qual a origem limita-se a afirmar regularização da pendência já no início de 2018, sem contudo deduzir outros argumentos ou exibir documentação probatória, de onde confirmado o descumprimento do § 3º do artigo 100 da CF/88¹⁵ e do artigo 17 da Lei Federal nº 10.259/2001¹⁶.

¹⁴ **Art. 1º** Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

¹⁵ **Art. 100.** Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

[...]

§ 3º O disposto no caput deste artigo relativamente à expedição de precatórios não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em leis como de pequeno valor que as Fazendas referidas devam fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.



Também a gerência de pessoal merece censura, vez que a Administração, além de não registrar a composição laboral no Sistema AUDESP, procedeu à nomeação de ao menos 150 (cento e cinquenta) servidores para cargos em comissão sem definição legal de requisitos e atribuições.

Não obstante, foi editada a Lei Complementar nº 223, de 22-11-2017 a pretexto de reorganização administrativa¹⁷, com a criação de 273 (duzentos e setenta e três) postos comissionados¹⁸, e

¹⁶ **Art. 17.** Tratando-se de obrigação de pagar quantia certa, após o trânsito em julgado da decisão, o pagamento será efetuado no prazo de sessenta dias, contados da entrega da requisição, por ordem do Juiz, à autoridade citada para a causa, na agência mais próxima da Caixa Econômica Federal ou do Banco do Brasil, independentemente de precatório.

§ 1º Para os efeitos do § 3º do art. 100 da Constituição Federal, as obrigações ali definidas como de pequeno valor, a serem pagas independentemente de precatório, terão como limite o mesmo valor estabelecido nesta Lei para a competência do Juizado Especial Federal Cível (art. 3º, caput).

§ 2º Desatendida a requisição judicial, o Juiz determinará o sequestro do numerário suficiente ao cumprimento da decisão.

§ 3º São vedados o fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução, de modo que o pagamento se faça, em parte, na forma estabelecida no § 1º deste artigo, e, em parte, mediante expedição do precatório, e a expedição de precatório complementar ou suplementar do valor pago.

§ 4º Se o valor da execução ultrapassar o estabelecido no § 1º, o pagamento far-se-á, sempre, por meio do precatório, sendo facultado à parte exequente a renúncia ao crédito do valor excedente, para que possa optar pelo pagamento do saldo sem o precatório, da forma lá prevista.

¹⁷ **Lei Complementar nº 227/2017 (evento 107.50)** - “Dispõe sobre a Reorganização Administrativa da Prefeitura de São Sebastião e altera as Leis Complementares nº 60/2005, 80/2007, 97/2009, 145/2011, 148/2012 e 194/2015 e dá outras providências”.

¹⁸ Assessor de Gestão (128); Assessor de Apoio Operacional (93); Chefe de Secretaria (17); Assessor de Gabinete (05).



instituição da “Gratificação de Encargos Especiais”, com permissão de outorga pelo Prefeito em até 100% dos vencimentos do servidor (artigo 30¹⁹). A Fiscalização pontua que os documentos verificados por amostragem indicam outorga da vantagem para ao menos a 123 (cento e vinte e três) servidores, sem registro dos critérios adotados para definição dos percentuais atribuídos.

Cumpre anotar que o Ministério Público Estadual propôs Ação de Improbidade Administrativa contra a Lei Complementar nº 223/2017, para a decretação de inconstitucionalidade da norma e de nulidade das subseqüentes contratações sob comissionamento (Ação 1000475-94.2018.8.26.0587²⁰), sinalizando em decorrência da norma o

¹⁹ **Art. 3º** Fica criada a gratificação de encargos especiais, a ser fixada pelo Chefe do Executivo, até o limite do vencimento do cargo do servidor público que, a pedido formal da Administração desenvolver trabalho técnico ou científico ou, ainda, exercer atribuição definida que não seja própria do cargo.

²⁰ ACÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA 1000475-94.2018.8.26.0587. REQUERENTE: MPE-SP. REQUERIDO: Felipe Augusto e outro.

“Consultando o site do E. TJSP, verifico que o julgamento acerca da matéria constitucional veiculada pelo agravo de instrumento interposto contra a tutela de urgência foi afetado ao E. Órgão Especial do Tribunal [...].

Diante disso, tem-se que o julgamento de tal recurso coloca-se como questão prejudicial à apreciação do mérito desta demanda, já que o conhecimento do mérito depende de o E. Órgão Especial do TJSP declarar a inconstitucionalidade da lei municipal ora questionada”. **(JUIZ ANDRÉ QUINTELA ALVES RODRIGUES; DESPACHO DE 07/05/2019).**

AGRAVO DE INSTRUMENTO – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA Nº 2142047-36.2018.8.26.0000. AGRAVANTE: Felipe Augusto. AGRAVADO: MPE-SP.



incremento de gastos à Municipalidade da ordem de R\$ 8.294.626,43.

Não bastasse, a Unidade Fiscalizadora registrou funcionários com no mínimo três períodos de férias vencidas (períodos aquisitivos entre 2004 e 2017), em descumprimento do Estatuto de Servidores Públicos do Município (evento 55.49), que permite acúmulo máximo de dois períodos. Constam, ainda, dispêndios com horas extras na expressiva soma de R\$ 10.088.277,19 (dez milhões e oitenta e oito mil e duzentos e setenta e sete Reais e dezenove centavos), com pagamentos acima das duas horas permitidas na norma estatutária, sem efetiva prova de critérios, autorização e justificativas, também em desatendimento ao artigo 59 da Consolidação das Leis do Trabalho.

“Sustenta o Agravante, em síntese, que as peculiaridades do caso concreto tornam relevantes os cargos criados pela Lei Complementar nº 223/2017, e as atividades que seus ocupantes desempenham. Afirma que a exoneração dos servidores irá comprometer a continuidade do serviço público.

[...]

Observe-se que a referida legislação não descreve as atribuições dos cargos de forma a caracterizar os requisitos justificadores da confiança do nomeante para o funcionamento da Administração. Ou seja, não há peculiaridades suficientes para enquadrar as atividades como de assessoramento, chefia ou direção, conforme preceitua a Carta Maior, em seus incisos II, parte final e V do art. 37. No presente caso, ao menos em sede de cognição sumária, verifica-se que os cargos comissionados impugnados, apresentam atribuições típicas de cargos efetivos, ausente confiança excepcional, inerente à comissão.

[...]

Assim, havendo relevantes questionamentos que envolvem a constitucionalidade (potencial afronta ao disposto nos artigos 145, II, 150, II, e 170, IV, da Constituição Federal) é necessária a remessa dos autos para o Órgão Especial, nos termos do artigo 97 da Constituição Federal [...]”. **(RELATOR DESEMBARGADOR MARREY UINT; DECISÃO DE 19/02/2019; DATA DE REGISTRO 22/02/2019).**



Impõe-se o registro de reincidência das críticas à estrutura de livre provimento, à precária gestão das férias funcionais, e ao excessivo custeio de jornadas extraordinárias, falhas que agravaram a desaprovação das Contas Anuais de 2015 (TC-2637/026/15; Trânsito em Julgado em 29/01/2019²¹) e 2016 (TC-4438/989/16; Autos em sede de reexame²²).

²¹ **TC-2637/026/15. Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes. Parecer Desfavorável (DOE 08/12/2017):** “Conforme noticiado pela fiscalização, o quadro funcional não reflete a verdadeira composição dos servidores municipais, uma vez que, ante a declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal nº 94/2008, cento e setenta e sete cargos remanesceram sem amparo em lei, verificando-se que a Origem não providenciou a edição de novo diploma para regularizar a matéria. Adicionalmente, **não restou comprovado que os cargos em comissão da Municipalidade se amoldam às exigências insculpidas no inciso V do art. 37 da Carta da República**, estando suas atribuições definidas em Regimento Interno da Prefeitura e não em lei em sentido estrito, com inobservância ao inciso I do art. 37 da Constituição Federal. Ademais, não convencem os argumentos defensórios que singelamente justificaram que tais cargos estão marcados pelo quesito da confiança, já que não foi comprovado o desempenho dos atributos materiais de direção, chefia ou assessoramento. Tal ocorrência, inclusive, figurou dentre os motivos que inquinaram as contas do exercício de 2013 (TC-2072/026/13). Além disso, verificou-se que **a Municipalidade não adota gestão adequada das férias de seus servidores e que ela despendeu valores excessivos no pagamento de horas extras, que alcançaram R\$ 10.067.508,20 no exercício**, correspondendo a 4,22% do total de despesa com pessoal do ano de 2015 (R\$ 238.615.641,32) e pressionando igualmente os resultados fiscais desfavoráveis do período”. **Pedido de Reexame desprovido (DOE 18/01/2019).**

²² **TC-4438/989/16. Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini. Parecer Desfavorável (DOE 19/12/2018):** “Destacam-se, ainda, as impropriedades referentes [...] [à] descumprimento das determinações deste tribunal relativas ao quadro de pessoal (**falta de controle das horas extras e servidores com vários períodos de férias vencidos**), que somadas àquelas já citadas acabam por comprometer as contas”.



Também em desfavor da gestão pesam diversas incongruências entre as informações contábeis da Origem e os dados inseridos do Sistema AUDESP, falhas graves que atentam contra os princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil.

Ainda em desabono o desatendimento de várias requisições de documentos formalizadas pela Unidade Fiscalizadora²³, conduta que não se pode atenuar em razão do estado de emergência decretado no Município vez que a falta de prestação de informações a esta Corte já foi objetada quando do exame das Contas de 2015 e 2016, este último em reforço ao juízo de reprovação²⁴, bem como nos relatórios de acompanhamento dos 1º e 2º quadrimestres das presentes Contas (eventos 55.59 e 76.51).

Trata-se de ocorrência grave que compromete a atuação do Controle Externo, e que, nos termos do artigo 104, inciso V, da Lei Complementar nº 709/93, motiva a aplicação de multa ao gestor no valor correspondente a 300 (trezentas) UFESP's, cujo recolhimento deve ser comprovado a esta Corte no prazo de 30 (trinta) dias.

²³ Destacam-se apontamentos da Fiscalização nos itens B.1.1 (resultado da execução orçamentária); B.1.3 (dívida de curto prazo); B.1.4 (dívida de curto prazo); B.1.5 (precatórios); B.3.1 (fiscalização de receitas); B.3.3 (demais despesas elegíveis para análise); B.3.4 (dívida ativa); B.3.5 (execução contratual); C.1 (aplicação no ensino); D.1 (aplicação na saúde); G.3.1 (formalização de licitações); H.2 (atendimento TCESP).

²⁴ **TC-4438/989/16. Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini. Parecer Desfavorável (DOE 19/12/2018):** “Ademais, ressalto o desrespeito ao § 1º, do artigo 25, da Lei Complementar nº 709/93, pelo não atendimento da totalidade das requisições de documentos feitas pela fiscalização, o que prejudicou os trabalhos da fiscalização”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Por todo o exposto, assiste razão ao Ministério Público quando afirma que **os demonstrativos anuais em perspectiva não reúnem condições de aprovação por esta Corte.**

Assim, e na conformidade do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93²⁵, c/c o artigo 56, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas²⁶, VOTO pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das Contas do Senhor FELIPE AUGUSTO, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO no exercício de 2017.

À vista do que apontam resultados de inspeção e componentes de efetividade, consignem-se advertências ao Executivo:

- aperfeiçoe os critérios e parâmetros de planejamento com criterioso mapeamento das necessidades da população e adoção de melhores indicadores de metas e resultados, tendo em vista, ainda, evitar déficits, excessivas alterações orçamentárias, e descumprimentos de obrigações, bem como afastar eventuais prejuízos ao salutar equilíbrio da gestão fiscal, em observância ao artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00²⁷, e Comunicado SDG 29/2010²⁸ (A.2; A.2.1);

²⁵ **Artigo 2º** - Ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei, compete:

II apreciar e emitir parecer sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios, excetuada a do Município de São Paulo;

²⁶ **Art. 56.** É da competência privativa das Câmaras:

II - a emissão de parecer prévio sobre a prestação anual das contas dos Prefeitos Municipais;



27 Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

28 COMUNICADO SDG nº 29/2010 (DOE 07/08/2010, 19/08/2010 e 21/08/2010).

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).

5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.

6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.

7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.

8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).

9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).



- avalie a sistemática da controladoria interna tendo por objetivo a profícua atuação do setor, em estrito cumprimento do artigo 74 da CF/88²⁹ e do Comunicado SDG 32/2012³⁰, bem como em atenção ao

10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).

11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.

12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº. 4.320, de 1964).

13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.

14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.

²⁹ **Art. 74.** Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

³⁰ **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 (DOE 29/09, 03/10 e 10/10/2012):** O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70



“Manual Básico – Controle Interno” (2016) disponível no sítio institucional desta Corte de Contas (A.1.1);

- quite tempestivamente encargos sociais ordinários e parcelados, bem como seus compromissos judiciais, para o fim de evitar a geração de multas e juros em prejuízo ao erário municipal (B.1.4.1; B.1.5; B.1.6);
- formalize com rigor as despesas sob o regime de adiantamentos, na conformidade do artigo 68 da Lei Federal nº 4.320/64³¹, da Deliberação TCA-42975/026/08³² e do Comunicado nº 19/2010³³ (B.3.3.2);

e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros cancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento. Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno. Nesse contexto, tal normatização atentarà, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

- 1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.
- 2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.
- 3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.
- 4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.
- 5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.
- 6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.
- 7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.



³¹ **Art. 68.** O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

³² **DELIBERAÇÃO TC-A 42975-026-08 (DOE 04/12/2008)** - Dispõe sobre despesas no âmbito das Câmaras Municipais.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, considerando que nos autos do processo TC-2140-026-04, em sessão do Tribunal Pleno, realizada em 26 de novembro de 2008, discutiu-se a necessidade de regulamentação acerca dos gastos no âmbito das Câmaras Municipais, RESOLVE EDITAR DELIBERAÇÃO, de seguinte teor:

Artigo 1 – Salvo o subsídio a que faz jus na conformidade do artigo 29 da Constituição Federal, é vedado pagamento a qualquer título a Vereador.

Artigo 2 – O Vereador, no caso de deslocamento do Município para participação em eventos oficialmente autorizados, poderá ter as despesas, eventualmente realizadas, suportadas pelo regime de adiantamento, de que trata o artigo 68 da Lei Federal n. 4.320, de 1964, feito a servidor responsável pela necessária e correspondente prestação de contas.

Artigo 3 – esta Deliberação entra em vigor na data de sua publicação.

³³ **COMUNICADO SDG Nº 19/2010 (DOE em 17/06/2010):**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.

2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).

3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.

4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.

5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.

6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios que venham a prejudicar sua clareza.



- adote mecanismos eficazes à efetiva recuperação dos créditos da Dívida Ativa (B.3.4);
- proceda ao levantamento de bens móveis e imóveis e à melhor gestão da frota municipal (B.3.7);
- revise seu quadro funcional para o fim de avaliar a composição do quadro de livre designação e extinguir postos que desatendam a disciplina constitucional e/ou compatibilizar atribuições e requisitos de ocupação, em fiel cumprimento do artigo 37, incisos II e V, da CF/88³⁴, bem como do Comunicado SDG nº 32/2015³⁵ (B.1.9);
- regularize o acúmulo de férias vencidas dos servidores visando afastar eventuais prejuízos às atividades da Administração e dirimir eventuais acúmulos de períodos (B.1.9.2);

7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.

³⁴ **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

³⁵ **COMUNICADO SDG Nº 32/2015 (DOE 18/08, 09/09 e 30/09/2015):**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

8. as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- proceda ao correto e criterioso lançamento de informações contábeis e patrimoniais, bem como atente para o adequado fornecimento de dados ao Sistema AUDESP (B.1.4; B.1.5; B.1.9.1; B.3.4; G.2);
- observe com rigor normas legais e jurisprudência desta Corte afetas aos procedimentos licitatórios, dispensas e inexigibilidades de licitação, tendo em vista a escorreita formalização dos atos e sequentes ajustes, bem assim de justificativas, objetos, prazos e valores, e, ainda, para o fim do criterioso acompanhamento da execução contratual e da adoção de eventuais medidas em face de descumprimentos (D.2.1.4; G.3.1);
- ultime esforços de saneamento das lacunas e debilidades observados nos indicadores i-Amb, i-Cidade e i-GovTi, que apontam para ações necessárias ao aperfeiçoamento da gestão municipal, à evolução de respectivos planos governamentais, e à profícua definição de políticas públicas (E.1; F.1; G.3);
- atente para o cumprimento de prazos, Instruções, orientações e advertências da Corte de Contas (D.5).

Alerte-se à Origem que a repetição sistemática de falhas poderá levar à emissão de parecer prévio desfavorável às suas futuras contas, sem prejuízo da aplicação de penalidades previstas em lei.

Deve a Fiscalização acompanhar o deslinde das medidas judiciais em trâmite em face do quadro pessoal (B.1.9), bem como da “Operação Torniquete” instaurada pela Polícia Federal para investigação do Hospital de Clínicas de São Sebastião (D.1.4).

Constituam-se autos apartados para análise dos apontamentos de itens B.3.3.3 (despesas pagas por indenização: R\$ 2.284.639,28); B.3.3.1 (despesas em benefício de religião: shows - R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

426.100,00; estrutura – R\$ 9.110.392,00); B.3.5 (Contratação de hospedagens em hotéis: R\$ 1.568.813,40); G.3.1 (Pregão nº 26/2017 e decorrentes contratos), bem como das informações do expediente TC-5972/989/18 que acompanha estes autos.

Dê-se conhecimento do teor desta decisão ao Ministério Público Estadual.

Este é o voto.

GCECR
ADS