

SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 03/12/2019

(GCDR-43)

60 TC-006813.989.16-7

Prefeitura Municipal: Serrana.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Valério Antonio Galante.

Advogado(s): Adriano Pucinelli (OAB/SP nº 132.731), Daniel Fernandes de Freitas (OAB/SP nº 265.992) e Paola Donata Celino Paiola Restini (OAB/SP nº 283.113).

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-II.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. EXERCÍCIO 2017. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO. DÉFICIT FINANCEIRO. DESIQUILÍBRIO NA GESTÃO FISCAL. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. ÍNDICE INFLACIONÁRIO. PEÇAS DE PLANEJAMENTO. CRÉDITOS SUPLEMENTARES. DESPESA DE PESSOAL ACIMA DO LIMITE. ENCARGOS SOCIAIS. NÃO RECOLHIMENTO. PRECATÓRIOS JUDICIAIS. CONSELHOS MUNICIPAIS DA EDUCAÇÃO. INFRAESTRUTURA DAS ESCOLAS. DÉFICIT DE VAGAS NAS CRECHES. IDEB. INFRAESTRUTURA NAS UNIDADES DE SAÚDE. ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS COMISSIONADOS. GRATIFICAÇÕES E ADICIONAIS. SERVIDORES EM DESVIO DE FUNÇÃO. SÚMULA VINCULANTE Nº 13 STF. NEPOTISMO. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA. GESTÃO AMBIENTAL E RESÍDUOS SÓLIDOS. PARECER DESFAVORÁVEL. SEGUNDA CÂMARA.

- 1) O princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal pressupõe o equilíbrio entre receitas e despesas;
- 2) Por força do artigo 43 da Lei 4.320/64 é vedada a abertura de créditos orçamentários sem a existência de recursos disponíveis;
- 3) O artigo 20, III, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, fixa o limite máximo de 54% da Receita Corrente Líquida para realização de despesas de

pessoal;

- 4) De acordo com o parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando a despesa de pessoal atinge 95% do limite máximo de 54%, aplicam-se ao Poder Executivo Municipal as proibições dos incisos I a V do art. 22 da Lei Fiscal;
- 5) A Lei 101/2.000 exige do Ente que extrapolar o limite com despesas laborais deve reconduzir o índice a valor abaixo do limite legal em um prazo de dois quadrimestres, sendo que 1/3 (um terço) do excesso apurado deve ser eliminado no primeiro quadrimestre subsequente àquele em que o limite foi superado;
- 6) O Executivo local deve recolher seus encargos sociais tempestivamente e em sua totalidade, evitando com isso juros e multas incidentes sobre os valores não quitados;
- 7) O Executivo local deve quitar seus precatórios judiciais exigíveis dentro do exercício em que são devidos, visando dar pleno atendimento ao artigo 100 da Constituição Federal.

1. RELATÓRIO

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

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR-06, que na conclusão de seu relatório (Evento 87.105), apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

- ✓ Ausência de regulamentação do controle interno;
- ✓ Ausência de providências efetivas, por parte do Prefeito Municipal, para a correção das impropriedades verificadas nos relatórios de Controle Interno;

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

- ✓ A LOA autorizou abertura de créditos adicionais por decreto em percentual muito superior ao da inflação prevista para o exercício;
- ✓ O Relatório de Atividades evidencia falta de coerência entre as metas físicas dos Programas e das respectivas Ações nas peças orçamentárias;
- ✓ O PPA para o quadriênio 2018-2021 (promulgado em 22/12/2017) possui apenas

metas financeiras, inexistindo metas físicas que possibilitem conhecer os objetivos da Administração para cada Ação;

- ✓ Não há estrutura administrativa voltada para o planejamento municipal (com cargos ou equipe específicos) nem treinamento dos servidores responsáveis;
- ✓ Descumprimento ao art. 7º da LDO de 2017, pois não há coleta de sugestões pela internet, nem margem ou projetos destinados a programas ou projetos originários da participação popular, e as audiências públicas são realizadas em horário comercial;

A.2.1. PROGRAMA 4 – ENSINO INFANTIL

- ✓ A LDO apresenta incoerência entre as unidades de medida, índices e metas do Programa 4 e das respectivas Ações, voltados ao atendimento educacional de crianças de 0 a 6 anos;
- ✓ Exceto pela Ação 1141, o Programa 4 não foi executado no exercício, mantendo-se o déficit de vagas em creches;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Déficit da execução orçamentária de 13,55%;
- ✓ Elevadíssimo percentual de alterações orçamentárias (78,32%), evidenciando um insuficiente planejamento orçamentário;
- ✓ Abertura de créditos adicionais sem a real existência de recursos disponíveis, em descumprimento ao artigo 43, § 1º, inciso III, da Lei Federal nº 4.320/64;

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- ✓ Déficit financeiro de R\$ 26.369.648,36;

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- ✓ A Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro;

B.1.5. PRECATÓRIOS

- ✓ O Balanço Patrimonial e o Mapa de Precatórios informado pela Origem registram saldos de precatórios pendentes de pagamento em 31/12/2017 divergentes do apurado pela Fiscalização;
- ✓ Considerando o valor dos depósitos até o presente exercício, verificou-se que as dívidas com precatórios não estarão liquidadas até 2024 (Emenda Constitucional nº 99/2017);
- ✓ A Prefeitura descumpriu o acordo de parcelamento de precatórios firmado com o Poder Judiciário;

B.1.6. ENCARGOS

- ✓ Não recolhimento, ao RPPS do Município, da parte patronal concernente ao exercício de 2017;
- ✓ Ausência da renovação do Certificado de Regularidade Previdenciária do Município em decorrência de irregularidades nos repasses;

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL

- ✓ Despesa de pessoal atingiu 66% da RCL, em desatendimento ao inciso III, alínea “b”, do artigo 20 da LRF, além da não recondução da despesa de pessoal aos limites legais no prazo fixado pelo artigo 23 da LRF;
- ✓ Contabilização incorreta de terceirização de mão de obra, contrariando o § 1º do artigo 18 da LRF;
- ✓ Incorreta contabilização da alíquota complementar devida ao RPPS (estabelecida por Plano de Amortização), excluindo-a da composição do cálculo da despesa de pessoal do Município;

B.1.8.1.1 DESCUMPRIMENTO ÀS VEDAÇÕES DA LRF

- ✓ Descumprimento aos incisos I, II e IV do parágrafo único do artigo 22 da LRF, caracterizados pela concessão de gratificação especial a um grupo de servidores; criação de novos cargos; contratação de vários servidores por tempo determinado e nomeação para cargos comissionados;

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- ✓ Constatadas divergências entre as quantidades de cargos existentes e de cargos providos na comparação entre a legislação local, os dados informados ao AUDESP e os registrados pelo setor de Recursos Humanos;

B.1.9.1. CARGOS EM COMISSÃO EM DESACORDO COM A CONSTITUIÇÃO

- ✓ Os cargos de provimento em comissão não possuem exclusivamente atribuições de direção, chefia e assessoramento, contrariando o art. 37, inciso V, da CF/88;
- ✓ Exceto pelos Secretários Municipais, os ocupantes dos demais cargos em comissão não necessariamente são diretores ou chefes de grupos definidos de servidores efetivos, e a maior parte deles não teve quaisquer subordinados em 2017;
- ✓ Existência de cargo em comissão com atribuição de defesa dos interesses do Município (em âmbito judicial ou administrativo), contrariando os artigos 81 a 83 da Lei Orgânica do Município e, por analogia, os artigos 131 e 132 da Constituição Federal;

B.1.9.2. GRATIFICAÇÕES EM DESACORDO COM A LEGISLAÇÃO

- ✓ A lei local não estabelece critérios objetivos para concessão de gratificações nem para fixação dos respectivos valores, em afronta aos princípios da transparência, impessoalidade e isonomia e ao art. 39 da CF/88;
- ✓ Ausência de comprovação dos fatos e critérios que ensejaram a concessão de gratificações em 2017, bem como da metodologia de cálculo dos valores concedidos a título de gratificações e adicionais, em afronta às diretrizes fixadas pela lei local e ao princípio da isonomia;
- ✓ Os valores arrecadados a título de CIP não foram movimentados em conta específica;
- ✓ Concessão de adicionais por serviços especiais que, na realidade, eram compatíveis com a natureza e a complexidade das funções e atribuições dos cargos efetivos ocupados pelos servidores beneficiados;

B.1.9.3. CASOS DE NEPOTISMO

- ✓ Existência de vínculos entre pessoas nomeadas para cargos em comissão e ocupantes de cargos de direção, chefia e/ou assessoramento, contrariando a Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal;

B.1.9.4. FUNCIONÁRIOS EM DESVIO DE FUNÇÃO

- ✓ Servidores lotados em setores estranhos às áreas específicas de seus cargos efetivos, caracterizando desvios de funções e desrespeito à Lei Complementar Municipal nº 301/2012;

B.2. IEG-M – I-FISCAL

- ✓ Capacidade de redução do endividamento municipal prejudicada, levando-se em consideração o resultado primário negativo (alínea “a”);
- ✓ Não há mecanismos específicos de restrição e controle na inadimplência nos parcelamentos da dívida ativa (alínea “b”);
- ✓ Ausência de normatização da estrutura organizacional da administração tributária, que é responsável pela arrecadação do município (geração de receita), denotando pouca transparência e ausência de foco nas atividades arrecadatórias (alínea “c”);
- ✓ Ausência de fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir a NFS-e por um determinado período ou apresentem queda em suas operações, a fim de detectar o fim das atividades ou a sonegação do ISS (alínea “d”);
- ✓ A lei orçamentária ou código tributário municipal não preveem a revisão periódica obrigatória da planta genérica de valores (alínea “e”);

B.3.1. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- ✓ Falta de atualização das metragens construídas e da Planta Genérica de Valores, prejudicando a arrecadação de grande parte da receita do IPTU e contrariando o art. 19 do Código Tributário do Município;

B.3.2. DÍVIDA ATIVA

- ✓ Falta de cobrança judicial da dívida ativa referente ao ISSQN incidente sobre os serviços dos cartórios;

B.3.3. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- ✓ Desatendimento à ordem cronológica de pagamentos, tendo em vista existência de saldo de Restos a Pagar processados de exercícios anteriores ao final do exercício;

B.3.4. FISCALIZAÇÃO ORDENADA - ALMOXARIFADO

- ✓ Permanência das seguintes impropriedades constatadas na Fiscalização Ordenada – Almocharifado: carência de funcionários no setor de Almocharifado; prazo médio de dias para lançamentos no sistema informatizado de estoque continua muito longo, podendo gerar distorções e diferenças nos saldos finais de estoque; ausência de AVCB e extintores no local;

B.3.5. CONTRATO SELECIONADO PARA ANÁLISE E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL

- ✓ Execução do contrato firmado com a Serralat Laticínios Ltda. com ressalvas, em

decorrência de quebra da ordem cronológica de pagamentos e descumprimento da cláusula terceira (pagamento das obrigações) por parte da contratante;

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

✓ Empenhamento de despesas com recursos do FUNDEB em valor superior às receitas auferidas no exercício, em desatendimento a recomendação deste Tribunal;

C.2. IEG-M – I-EDUC

✓ A Gestão da Educação apresenta um baixo nível de adequação e um alto coeficiente de risco, merecendo especial atenção de seus gestores;

✓ A prefeitura não aplicou nenhum programa municipal de avaliação de rendimento escolar no ano de 2017 (alínea “a”);

✓ O Município não realizou pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creche, pré-escola e Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) em 2017, (alínea “b”);

✓ O Município possui 30% das turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação em seu Parecer nº 08/2010 (alínea “c”);

✓ A totalidade de turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental possui espaço por aluno em sala de aula inferior a 1,875 m² por aluno, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação em seu Parecer nº 08/2010 (alínea “d”);

✓ Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura, assunto abordado na lei nº 12.244/10 (alínea “e”);

✓ Embora o Município possua salas de informática em todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, apenas 01 escola encontra-se com os computadores em funcionamento, destinados às aulas de informática (alínea “f”);

✓ Nenhum estabelecimento de ensino de Pré-escola e Anos Iniciais do Ensino Fundamental Municipal funcionou em período integral durante o exercício de 2017, em distanciamento ao cumprimento da Meta 6 do PNE (alínea “g”);

✓ Apenas 01, dos 18 estabelecimentos de ensino da rede pública municipal, possui AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente no ano de 2017 (alínea “h”);

✓ 94% das unidades de ensino necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2017 (alínea “i”);

✓ Nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam (alínea “j”);

✓ O Município possui mais de 10% do quadro de professores de creche e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental como temporários, contrariando a recomendação do Parecer CNE nº 09/2009 (alínea “k”);

✓ Não houve entrega de uniforme escolar aos alunos da rede municipal no ano de 2017, que, apesar de não obrigatória, é uma boa prática que beneficia os alunos em muitos aspectos (alínea “l”);

- ✓ Existência de 326 crianças em lista de espera para vagas em creches ao final do exercício de 2017 (alínea “m”);

C.3 – ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO E DO FUNDEB

- ✓ O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não cumpriu todas as suas atribuições no exercício;
- ✓ Realização de reunião do CACS-FUNDEB sem a presença da maioria de seus membros, em desrespeito à lei de criação e regimento interno;
- ✓ Conselho Municipal de Educação cumpriu apenas parcialmente suas atribuições durante o exercício;

C.4. CONTRATO SELECIONADO PARA ANÁLISE E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL

- ✓ Inúmeras irregularidades apontadas na análise do edital licitatório e contrato de prestação de serviços de limpeza, manutenção, conservação e jardinagem das unidades escolares e espaços da Secretaria da Educação, firmado junto à empresa Celio Cabral Fadiga Filho Gramas, como também na análise dos aditamentos e execução contratual;

D.2. IEG-M – I-SAÚDE

- ✓ As unidades de saúde não possuem Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros (exceto pela UPA) e nenhuma possui licença de funcionamento expedida pela Vigilância Sanitária;
- ✓ Cinco unidades de saúde necessitam de reparos e uma delas teve seu funcionamento interrompido por problemas de infraestrutura;
- ✓ O Município não implantou sua Ouvidoria da Saúde, em desrespeito ao art. 4º da Portaria MS nº 2.416/2014;

D.2.1. FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- ✓ Permanecem sem correção os seguintes problemas apontados na Fiscalização Ordenada realizada na UPA: recepção feita por funcionários em desvio de função, vigilância apenas em dias e noites alternadas e ausência de licença da Vigilância Sanitária;
- ✓ Foi constatada *in loco* sinais de umidade na parede da UPA;

D.2.2. PROGRAMA 10 - ATENÇÃO BÁSICA DE SAÚDE

- ✓ A LDO apresenta incoerência entre as unidades de medida, índices e metas do Programa 10 e das respectivas Ações;
- ✓ A maior parte dos prestadores de atendimento médico terceirizados não está cadastrada no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, que é exigência obrigatória para a prestação de serviços de saúde no âmbito do SUS, estabelecida pelas Portarias números 1.034/2010 e 2.567/2016 do Ministério da Saúde;
- ✓ Foi terceirizado o atendimento médico da Estratégia de Saúde da Família, contrariando a Portaria MS nº 2.488/2011;
- ✓ A UPA não possui sistema informatizado que registre os atendimentos realizados por médico e por especialidade, de modo que a apuração da quantidade de consultas

realizadas depende de contagem manual de fichas, contrariando os princípios da transparência e da eficiência;

- ✓ O sistema informatizado da UBS Dário José Rodrigues e das ESF Chavans, Bela Vista e Boa Esperança registra número limitado de consultas por dia, sendo que aquelas que excedem esse número são registradas manualmente, contrariando os princípios da transparência e da eficiência;
- ✓ Em 2017 os médicos não registravam sua carga horária de trabalho por ponto eletrônico, contrariando entendimentos desta Corte e do Poder Judiciário;
- ✓ Apesar da alta despesa com médicos terceirizados (R\$ 3.890.490,54), as unidades de saúde do Município registram longos períodos de espera por consultas médicas;

E.1. IEG-M – I-AMB

- ✓ A Gestão do Meio Ambiente apresenta um baixo nível de adequação e um alto coeficiente de risco, merecendo especial atenção de seus gestores;
- ✓ Apenas os serviços de coleta de esgoto são executados pelo Município, posto que até o final do exercício de 2017 não havia tratamento do esgoto coletado (alínea “a”);
- ✓ O Plano Municipal de Saneamento Básico ainda não foi instituído pelo Município (alínea “b”);
- ✓ Inexistência de ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem no município (alínea “c”);
- ✓ Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez, bem como não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a Rede Municipal de Ensino e de Atenção Básica da Saúde (alínea “d”);
- ✓ A Prefeitura municipal não realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos (alínea “e”);
- ✓ A Prefeitura não possui Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil elaborado e implantado de acordo com a resolução CONAMA 307/2002 e suas alterações (alínea “f”);
- ✓ O Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) não foi elaborado, em desatendimento à Lei nº 12.305/2010 (alínea “g”);
- ✓ A Prefeitura Municipal não estimula entre seus órgãos e entidades de sua responsabilidade projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais (alínea “h”);

E.2 – CONTRATO SELECIONADO PARA ANÁLISE E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL

- ✓ Irregularidades apontadas na análise do edital licitatório e contrato de prestação de serviços de coleta, transbordo e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares da área urbana e parte da área rural, firmado junto à empresa Seleta Meio Ambiente Ltda., bem como ressalvas relativas à execução contratual;

F.1. IEG-M – I-CIDADE

- ✓ Não há estudo de avaliação da segurança das escolas e centros de saúde, nem

capacitação da maior parte dos servidores para ações de Defesa Civil, contrariando os artigos 5º e 8º da Lei Federal nº 12.608/2012;

✓ O Município não possui Plano de Mobilidade Urbana e não promove a adequada manutenção das vias públicas, contrariando o art. 5º, incisos VI e VIII, e o art. 24, § 1º e § 3º da Lei Federal nº 12.587/2012;

G.3. IEG-M – I-GOV TI

✓ Os dados da Dívida Ativa, do IPTU e do ISSQN são armazenados de forma eletrônica em bancos de dados e seu conteúdo está na gerência indireta da Prefeitura, ou seja, está em sistemas terceirizados, contrariando os artigos 1º a 3º da Lei nº 8.159/1991;

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

✓ Desatendimento as seguintes recomendações deste Tribunal de Contas referentes às contas de 2013 e 2014:

- Adote medidas objetivando corrigir as ocorrências apontadas no item Planejamento das Políticas Públicas: LDO não estabeleceu metas físicas; o Relatório de Atividades traz inconsistências quanto à fixação das metas físicas; indicadores e metas físicas da LDO e Relatório de Atividades não permitem identificar e avaliar os resultados pretendidos pela Prefeitura; existência de autorizações ilimitadas na LOA para abertura de créditos adicionais e falta de edição dos Planos de Saneamento Básico, de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana;
- Adote medidas objetivando corrigir as ocorrências apontadas no item Resultado da Execução Orçamentária: déficit não amparado em superávit financeiro do exercício anterior e ocasionado pela abertura de créditos adicionais ao longo do exercício sem o correspondente aumento da receita e elevado percentual de abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos ou transposições descaracterizando o planejamento orçamentário;
- Adote medidas objetivando corrigir as ocorrências apontadas no item Análise Operacional da Fiscalização, Cobrança e Arrecadação das Receitas Próprias do Município: perda de receitas com IPTU motivada pela falta de atualização da planta genérica;
- Adote medidas objetivando corrigir as ocorrências apontadas no item Dívida Ativa: apenas a empresa que fornece o software é capaz de gerar relatórios que demonstrem os valores inscritos, recebidos e cancelados;
- Adote medidas objetivando corrigir as ocorrências apontadas no item Ensino: insuficiente atuação do Conselho Municipal de Educação;
- Adote medidas objetivando corrigir as ocorrências apontadas no item Precatórios: proceder à correta contabilização das pendências judiciais;
- Regularize as impropriedades apontadas pela Fiscalização no item Ordem Cronológica: quebra da ordem cronológica de pagamentos consubstanciada na existência de restos a pagar processados de exercícios anteriores;
- Adote medidas objetivando corrigir as ocorrências apontadas no item Execução Contratual: proceda a adequado planejamento de seus dispêndios, objetivando

atentar ao princípio da economicidade;

- Adote medidas objetivando corrigir as ocorrências apontadas no item Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos: antes de aterrar o lixo, o Município não realiza qualquer tratamento;
- Adote medidas objetivando corrigir as ocorrências apontadas no item Análise do Cumprimento das Exigências Legais: não disponibilização dos Pareceres prévios deste Tribunal no site da Prefeitura;
- Adote medidas objetivando corrigir as ocorrências apontadas no item Quadro de Pessoal: cargos comissionados providos (Assessor I, II, III e Advogado), cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento e falta de publicação dos atos de nomeações, exonerações ou promoções funcionais;
- Proceda a rigoroso acompanhamento da contabilização dos recursos do FUNDEB, para que não ocorram lançamentos de despesas superiores às receitas;
- Regularize as impropriedades apontadas pela Fiscalização no item Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal: o Serviço de Informação ao Cidadão não disponibiliza dados para o acompanhamento das ações governamentais;
- Regularize as impropriedades apontadas pela Fiscalização no item Controle Interno: várias falhas detectadas pelo Controle Interno não foram sanadas;
- Regularize as impropriedades apontadas pela Fiscalização no subitem Terceirização indevida de mão de obra: terceirização de atividade-fim da Administração (saúde - médicos), agravada pela existência dos respectivos cargos no quadro de pessoal;
- Regularize as impropriedades apontadas pela Fiscalização no subitem Controle de Frequência dos Médicos: utilização de livros manuais para o controle de frequência dos médicos.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 91.1 – DOE de 09/10/2018), o responsável pela Prefeitura Municipal de Serrana apresentou justificativas (Evento 107).

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

O **setor de cálculo da ATJ ratificou** os cálculos da Fiscalização referentes a despesa com pessoal (Evento 119.1), registrando assim o percentual ao final do exercício de 66,00%.

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e

jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram unanimemente pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Eventos 119.2/119.4).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **Ministério Público de Contas MPC** opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** devido à superação do limite de gastos com pessoal; índices financeiros; ausência de recolhimento de encargos sociais; e repasses a menor dos valores devidos ao Regime Especial de Pagamento de Precatórios.

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.1.1, A.2, A.2.1, B.1.9, B.2, B.3.1, B.3.2, B.3.3, B.3.4, B.3.5, C.2, C.3, D.2, D.2.1, D.2.2, E.1, E.2, F.1, G.1.1 e G.3 (Evento 129.1).

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

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

Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM	Habitantes
2015	C	B+	C	C+	C	C	B	C	41.778
2016	C	C+	C	C+	C	C	C+	C	42.296
2017	C	B	C	C	C	B	C+	C	43.790

Os dados do quadro indicam que o município se manteve estável na nota geral do IEGM (C). Registrou ainda queda no i-Fiscal.

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

Os sete índices temáticos acima apresentados procuram avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios estão

sendo alcançados de forma efetiva e, assim, transformados garantindo a prestação de serviços de qualidade à população.

É o relatório.

2.VOTO

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

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	Déficit –13,55%	
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	27,73%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	74,93%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	31,64%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, “b”)	66,00%	Máximo: 54%

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município não efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município quitou parcialmente os precatórios devidos no exercício. Não havia requisitórios de baixa monta incidentes em 2017.

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

Contudo, a despeito do atendimento dos limites legais e

constitucionais acima mencionados, as falhas evidenciadas no setor de finanças, despesas de pessoal, encargos sociais e precatórios não foram afastadas pelas justificativas apresentadas, e, assim, comprometem os presentes demonstrativos.

2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS

2.4.1 FINANÇAS

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

De acordo com os cálculos da fiscalização, o Executivo de Serrana registrou déficit na execução orçamentária corresponde a R\$ 14.187.870,45, ou, 13,55% da receita efetivamente arrecadada, resultado que fez aumentar ainda mais o déficit financeiro (retificado) vindo do exercício anterior de R\$ 12.181.777,91, para R\$ 26.369.648,36 no encerramento do exercício, montante que representa três meses de arrecadação com base na RCL¹, ou 92 (noventa e dois) dias.

Tal conduta evidencia negligência do Executivo frente aos 08 (oito) alertas sobre o descompasso entre as receitas e as despesas, emitidos por esta Corte de Contas no transcorrer do exercício em exame, pois mesmo se tratando do primeiro ano do mandato do gestor, a defesa não demonstrou adoção de medidas de contingenciamento.

Demais disso, a dívida flutuante, prejudicou a capacidade do executivo de honrar os compromissos de curto prazo, posto que para cada R\$1,00 de dívida a Prefeitura dispunha de R\$ 0,23 para pagamento desses passivos. Houve ainda aumento de 188,44% na dívida de longo prazo.

O quadro delineado acima evidencia a omissão do Executivo frente aos alertas emitidos por esta E. Corte de Contas, e infringência ao

¹ RCL = R\$ 103.993.811,32/ 12 meses = R\$ 8.666.150,94.

princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse contexto, **determino** à Origem que adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas.

Também demonstra a fragilidade do planejamento **o elevado patamar de alterações orçamentárias**, realizadas por meio de abertura de créditos adicionais, suplementações, remanejamentos, transferências e transposições, **no percentual de 78,32% da despesa inicial fixada**, desconfigurando o orçamento aprovado inicialmente.

O elevado percentual de alteração orçamentária, fundada exclusivamente em autorização genérica prevista na LOA, como constatado no caso dos autos, compromete o processo democrático.

Ressaltando, que embora, tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja determinação expressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, **recomendando** que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário.

No mesmo sentido, diversas falhas no setor de planejamento e nas demais peças orçamentárias. É imprescindível aos gestores públicos a visão sistêmica quanto à importância da realização do efetivo planejamento no setor público, visando o alcance da excelência na gestão pública, em relação à materialização dos serviços prestados pelo Município para alcance dos objetivos governamentais, ou seja, o atendimento dos interesses da coletividade.

Portanto, o gestor deverá aprimorar as peças de planejamento, permitindo a aferição da efetividade dos programas de governo, medidas estas

que ficam desde já **determinadas**.

Além disso, o órgão de instrução verificou que o Executivo local realizou abertura de créditos suplementares com base em excesso de arrecadação que não se concretizou e em superávit financeiro inexistente.

Portanto, forçoso **determinar** à Origem que a somente realize a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação e/ou e superávit financeiro caso efetivamente se concretizem e nos moldes da Lei 4.320/64².

2.4.2. DESPESA DE PESSOAL

A instrução processual revelou que as **despesas de pessoal do Executivo atingiram 66%** da Receita Corrente Líquida no encerramento do exercício em exame, contrariando a regra do artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que fixa o limite máximo de 54%, o que compromete as contas anuais.

Além disso, mesmo aplicando a regra prevista no art. 23, c/c art. 66 da LRF³, segundo o qual deve reconduzir o índice a valor abaixo do limite legal em um prazo de quatro quadrimestres, sendo que 1/3 (um terço) do excesso apurado deve ser eliminado nos dois primeiros quadrimestres subsequentes àquele em que o limite foi superado, não reconduziu as despesas no prazo e no limite estipulados pela Lei Fiscal, conforme verificado no acompanhamento das Contas Anuais de Serrana do 2º quadrimestre de 2018, TC-004570.989.18-6:

² Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

³ Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos [§§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição](#).
Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

Taxa de variação do PIB no primeiro quadrimestre de 2017: -2,0%.

Período	Ago 2017	Dez 2017	Abr 2018	Ago 2018
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	65.175.441,93	61.923.574,32	61.542.724,25	58.518.260,71
Inclusões da Fiscalização	4.933.667,68	6.708.659,58	6.734.835,58	6.040.575,31
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	70.109.109,61	68.632.233,90	68.277.559,83	64.558.836,02
Receita Corrente Líquida	101.820.918,60	103.993.811,32	107.522.523,42	111.999.786,61
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	101.820.918,60	103.993.811,32	107.522.523,42	111.999.786,61
% Gasto Informado	64,01%	59,55%	57,24%	52,25%
% Gasto Ajustado	68,86%	66,00%	63,50%	57,64%

Agrava o cenário o fato de a Receita Corrente Líquida ter aumentado 13,65% no período de dezembro de 2016 a agosto de 2018⁴ (período para recondução do gasto). Isso sinaliza descuido do Poder Executivo Municipal no sentido de promover a adequação de seus gastos, bem como desídia frente aos 03 (três) alertas emitidos por esta Corte de Contas⁵.

Ainda, a Prefeitura realizou concessão de gratificação, criou cargos, contratou servidores por tempo determinado e efetivou a nomeação de diversos cargos comissionados, condutas vedadas pelo artigo 22, parágrafo único da LRF.

Cumpre, portanto, **alertar** a municipalidade que essa situação implica em diversas limitações listadas no art. 23, § 3º e no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁶, bem como **determinar** a adoção de medidas efetivas para recondução do gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial.

Por fim, as falhas acima apenas não impõe a emissão da multa prevista o artigo art. 5º, IV, da Lei 10.028/00⁷, já aplicada por esta Relatoria em casos similares⁸, por se tratar do primeiro ano do mandato do atual gestor.

⁴ RCL Dez 2016 = R\$ 42.160.381,29. RCL Ago 2018 = R\$ 49.114.580,30.

⁵ art. 59, §1º, II, da LRF

⁶ (i) receber transferências voluntárias; (ii) obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e (iii) contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal (art. 23, §3º, I a III, da LRF)

⁷ Art. 5º **Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:**

IV – **deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.**

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com **multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.**

Todavia, **alerto** o atual Prefeito que novas reincidências em falhas dessas mesmas naturezas poderão ser penalizadas com a sanção acima indicada.

2.4.3 ENCARGOS SOCIAIS

A equipe técnica verificou a falta de recolhimento da parte patronal de todas as competências do exercício de 2017. Constatou ainda que os valores referentes aos meses de janeiro a agosto/2017 foram incluídos nos parcelamentos CADPREV 722/2017 e 723/2017. As competências de setembro a dezembro permaneceram em aberto.

A Origem em suas justificativas advoga que as Leis Municipais 1732/2016 e 1751/2016 que majoraram as alíquotas de contribuição do Município são inconstitucionais e que *“em virtude de referidas leis débitos em valores que importam R\$ 9.669.215,94, que são objeto de ação judicial, que se encontra em fase de elaboração...”*. Portanto, não foram apresentadas medidas concretas para quitação dos valores em aberto e nem parcelamento dos respectivos débitos previdenciários.

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

Diante disso, **determino** que a Prefeitura de Serrana: **(i)** recolha de maneira tempestiva suas obrigações previdenciárias, evitando, com isso, o pagamento de juros e multa pelos recolhimentos em atraso; **(ii)** regularize imediatamente os recolhimentos de seus encargos sociais.

2.4.4 PRECATÓRIOS

O pagamento insuficiente de precatórios judiciais exigíveis no exercício tendo como consequência o não atendimento pleno ao artigo 100 da

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

⁸ Vide TC - 4041/989/16-1

Constituição Federal é mais uma causa determinante para a emissão de juízo desfavorável às presentes contas.

A Fiscalização demonstra que, de acordo com os cálculos do DEPRE, o valor que deveria ser depositado em 2017 corresponde a R\$ 7.252.079,28 (Evento 87.33 - pg 07). No entanto, o Executivo local depositou a cifra de R\$ 1.570.000,00 para o TJSP.

Em suas razões de defesa o interessado alega que *“conforme documentos de composição com o DEPRE – TJSP, o valor de pagamento efetivado é o exato valor determinado pelo mesmo”* sem, contudo, apresentar a documentação que comprovasse sua argumentação.

Além disso, a equipe técnica constatou que o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais de precatórios. Não obstante, o órgão de instrução evidencia que sob essa marcha, o saldo de precatórios devidos pela Municipalidade não será todo pago até o final de 2024.

Diante dos fatos **determino** ao Executivo de Serrana que respeite o regime de precatórios em que está enquadrado e faça a quitação dos valores dentro do próprio exercício, evitando assim o aumento de sua dívida consolidada e futuras rejeições de contas.

Ainda, **alerto** a Municipalidade sobre a necessidade de planejamento e adequação orçamentária para quitação dos passivos judiciais, visto que o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional parcialmente a EC 62/09 que criou o Regime Especial de pagamento de precatórios e tornou mais exíguo o prazo para pagamento do estoque de precatórios.

Determino, por fim, que a Prefeitura local contabilize corretamente o seu saldo de precatórios de modo a sanar divergência entre o saldo de precatórios apurado no Balanço Patrimonial e o apurado pelo Tribunal de Justiça.

2.5. OCORRÊNCIAS QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES

2.5.1. ENSINO

O Executivo Municipal de Serrana aplicou na educação básica o percentual de 27,73%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda, 74,93% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT., e aplicou 100% do FUNDEB recebido no exercício em apreço, em atendimento ao disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07.

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

- O Município não realizou pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creche, pré-escola e Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) em 2017;
- 94% das unidades de ensino necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2017;
- O Município possui mais de 10% do quadro de professores de creche e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental como temporários, contrariando a recomendação do Parecer CNE nº 09/2009;
- Existência de 326 crianças em lista de espera para vagas em creches ao final do exercício de 2017;
- O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não cumpriu todas as suas atribuições no exercício;
- Conselho Municipal de Educação cumpriu apenas parcialmente suas atribuições durante o exercício;

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

Sobre a atuação dos Conselhos, **alerto** o Executivo que o Conselho Municipal de Educação é um órgão que possibilita a participação e o controle social das políticas educacionais, reunindo representantes da comunidade escolar e da sociedade civil e encontra respaldo na Constituição

Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9394/96.

Da mesma maneira, o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB possui previsão legal no artigo 24 da Lei Federal nº 11.494/07, e tem papel fundamental no acompanhamento, controle social, distribuição, transferência e a aplicação dos recursos do Fundo.

A Unidade de Fiscalização constatou a necessidade de melhoria de infraestrutura nas unidades de ensino do Município. Portanto, **determino** à Prefeitura Municipal de Serrana imediatas providências a fim de sanar as irregularidades em suas escolas, fazendo com isso que próprios municipais atinjam seu objetivo que é o efetivo atendimento à população local.

O órgão de instrução constatou que havia demanda não atendida de 326 (trezentos e vinte e seis) alunos em creche em 2017. Lembrando que a matéria está disciplinada no inciso IV, art. 208 da CF:

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

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

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

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

Assim, é possível concluir que as falhas acima descritas estão refletindo diretamente nos índices na avaliação e qualidade do ensino oferecido à população, dado que o Município ficou aquém das metas projetadas no IDEB desde 2013, para 8ª série/9º ano:


Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

A A⁺ A⁺


IDEB
Índice de Desenvolvimento
da Educação Básica

IDEB - Resultados e Metas

Parâmetros da Pesquisa

Resultado:
Município
UF:
SP

Município:
SERRANA
Rede de ensino:
Municipal

Série / Ano:
Todas

4ª série / 5º ano
8ª série / 9º ano
3ª série EM

Município	Ideb Observado							Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Serrana	3.2	3.9	4.0	3.9	3.9	3.7	4.2	3.2	3.4	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9	5.2

Obs:
* Número de participantes no SAEB insuficiente para que os resultados sejam divulgados.
** Sem média no SAEB 2017: Não participou ou não atendeu os requisitos necessários para ter o desempenho calculado.

Nesse contexto, **determino** que o Executivo Municipal reavalie seus investimentos no ensino, visando não só a aplicação do piso constitucional, mas principalmente a qualidade dos serviços ofertados à população.

2.5.2. SAÚDE

A Municipalidade aplicou 30,68% das receitas de impostos em saúde. Porém, mesmo com a aplicação do mínimo constitucional, foram constatados problemas operacionais na administração da saúde Municipal.

A equipe técnica, em seus trabalhos *in loco*, detectou diversas irregularidades na infraestrutura e de operacionalização nas unidades de saúde local. Portanto, **determino** que o Executivo de Serrana providencie os devidos reparos nos prédios que abrigam suas Unidades de Saúde, além de sistematizar atendimentos e procedimentos administrativos, melhorando, assim, os serviços ofertados à população.

O órgão instrutivo em suas análises constatou que as unidades de saúde do Município registram longos períodos de espera por consultas

médicas, descumprindo assim o artigo 196 da Constituição Federal⁹, bem como ao artigo 2º da Lei Federal n.º 8.080 de 19/09/1990¹⁰. Diante dos fatos, **determino** ao atual gestor que realize ações imediatas no sentido de diminuir o tempo de espera de consultas.

2.5.3. PESSOAL

No setor de pessoal constatou-se que os cargos comissionados não possuem características de direção, chefia ou assessoramento, conforme preceitua o artigo 37, V, da Constituição Federal.

Lembro que os cargos de livre provimento devem ser utilizados nos casos permitidos pela Constituição Federal, ou seja, no desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção.

Determino que o Executivo promova as adequações necessárias e inicie Projeto de Lei regulamentando as atribuições dos cargos do quadro de pessoal, efetivos, funções de confiança e comissionados, nos termos disciplinado pelo art. 37, II e V da Carta Magna, e exija formação compatível com as funções desempenhadas.

Ainda no setor no setor de pessoal, foi constatado o pagamento de gratificações e adicionais definidos mediante portarias do Chefe do Executivo, sem legislação autorizadora, metodologia de cálculo e critérios objetivos de concessão. O procedimento atenta contra os princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade e, sobretudo, o da legalidade previstos no artigo 37 da Constituição Federal e no artigo 111 da Constituição Estadual Paulista.

Sendo assim **determino** à Origem que promova a revisão da legislação municipal, realizando as adequações necessárias, bem como cesse

⁹ Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

¹⁰ Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

imediatamente os pagamentos de gratificações e adicionais que não tenham critérios objetivos para sua concessão.

A fiscalização constatou ainda existência de diversos servidores em desvio de função, o que pode gerar passivos judiciais futuros ao Município. Nessa linha, medidas corretivas devem ser de imediato adotadas, ações estas que desde já ficam **determinadas**.

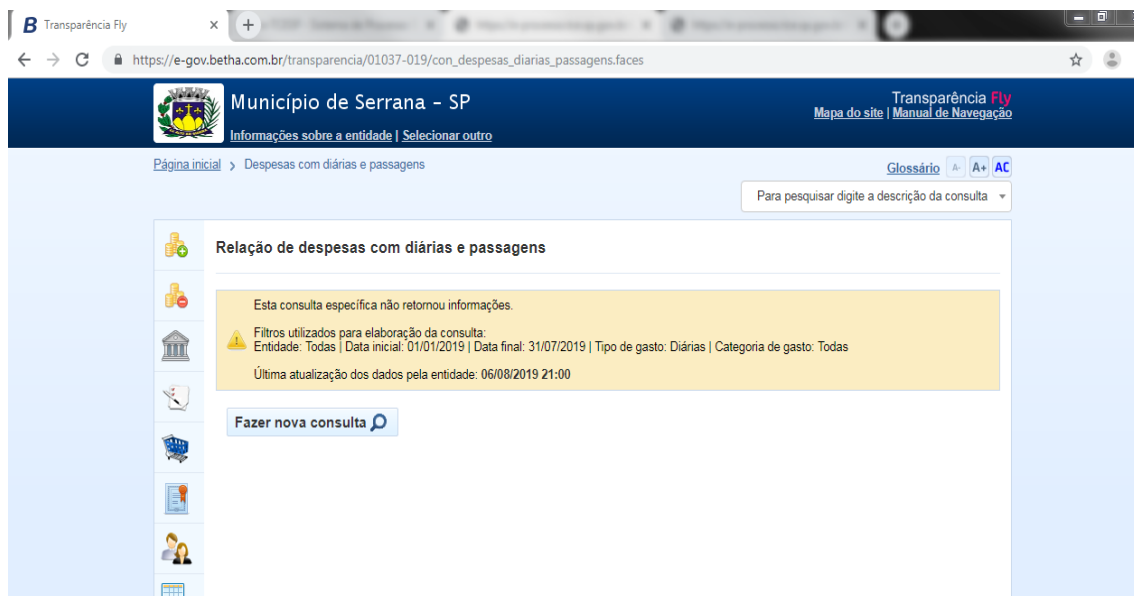
Por fim, as nomeações de servidores comissionados com grau de parentesco, em eventual descumprimento à Súmula Vinculante nº 13 do STF, deverão ser analisadas em **autos apartados**, para apuração e definição de responsabilidades, além da remessa ao Ministério Público Estadual, para conhecimento e adoção de providências de sua alçada.

2.5.4. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

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

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

Saliento, inclusive que, à vésperas deste julgamento acessei o portal da transparência da Prefeitura e constatei, por exemplo, que não há divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido e constando data, destino, cargo e motivo da viagem:



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

2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

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

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

As irregularidades nos contratos selecionados para análise e acompanhamento da execução contratual verificadas nos itens B.3.5 e C.4 foram analisadas nos autos dos processos TC-4003.989.17-5 e TC-16741.989.17-2, respectivamente.

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

2.7. CONCLUSÃO

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

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

- Adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas (*determinação*);
- A alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário (*recomendação*);
- Aprimore as peças de planejamento, permitindo a aferição da efetividade dos programas de governo (*determinação*);
- Somente realize a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação e/ou e superávit financeiro caso efetivamente se concretizem (*determinação*);
- Atente para as restrições quando o gasto de pessoal estiver acima do limite prudencial estipulado pela Lei Fiscal (*alerta*);
- Mantenha o gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial (*determinação*);
- Evite recolhimentos em atraso de suas obrigações previdenciárias (*determinação*);

- Regularize imediatamente os recolhimentos de seus encargos sociais (*determinação*);
- Respeite o regime de precatórios em que está enquadrado e faça a quitação dos valores dentro do próprio exercício (*determinação*);
- Contabilize corretamente o seu saldo de precatórios (*determinação*);
- Atente para a atribuição dos Conselhos Municipais que atuam na educação municipal (*alerta*);
- Regularize a infraestrutura de suas escolas (*determinação*);
- Atenda a demanda reprimida de crianças em suas creches municipais (*determinação*);
- Regularize as inadequações constatadas na área de educação pública do Município (*determinação*);
- Diminua o tempo de espera das consultas em sua rede municipal de saúde (*determinação*);
- Providencie os devidos reparos nos prédios que abrigam suas Unidades de Saúde (*determinação*);
- Promova as adequações necessárias e inicie Projeto de Lei regulamentando as atribuições dos cargos do quadro de pessoal, efetivos, funções de confiança e comissionados (*determinação*);
- Cesse imediatamente os pagamentos de gratificações e adicionais que não tenham critérios objetivos para sua concessão (*determinação*);
- Corrija a situação dos seus servidores em desvio de função (*determinação*);
- Dê curso a sua completa adequação à Lei de Transparência, com a celeridade que a matéria exige, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível, para que sejam, intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer interessado (*determinação*);

- Melhore a gestão ambiental, com especial atenção ao tratamento de seus resíduos sólidos (*determinação*);
- Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas (*determinação*); e
- Adote medidas objetivando não reincidir nas demais falhas apontadas pela Fiscalização (*recomendação*).

Proponho a formação de **autos apartados** para verificação do eventual desatendimento da Súmula Vinculante nº 13 do STF, e definição de responsabilidades, e remessa integral destes autos ao Ministério Público Estadual, para conhecimento e adoção de providências de sua alçada.

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

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO