



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 19/11/2019

ITEM Nº 076

TC-006766.989.16-4

Prefeitura Municipal: Embu-Guaçu.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Maria Lúcia da Silva Marques.

Advogado(s): Danilo Atalla Pereira (OAB/SP nº 172.480) e outros.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: GDF-7 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-7 - DSF-I.

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

Aplicação total no ensino	27,97% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	101,57% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	101,57%
Investimento total na saúde	25,95% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	53,90% (máximo 54%) Inobservância às vedações do Parágrafo Único do art. 22 da LRF
Encargos sociais	Atrasos nos recolhimentos do PASEP (relevado)
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Falhas nos registros (relevado)
Resultado da Execução Orçamentária	Superávit de R\$ 8.032.258,87 (5,94%)
Resultado Financeiro	Negativo em R\$ 16.640.873,56

	2016	2017	Resultado
IEGM	C+	C+	
i-Educ	C+	B	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C+	C+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	C	C+	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte Médio

Região Metropolitana de São Paulo

Quantidade de habitantes: 68.270

Em exame, contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **EMBU-GUAÇU**, cuja inspeção *in loco* esteve a cargo da 7ª Diretoria de Fiscalização – DF-7.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Preliminarmente, verifico que as contas dessa Municipalidade foram objeto de Acompanhamento Quadrimestral, com base no artigo 1º, § 1º da Resolução nº 01/2012, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas nos relatórios do 1º Quadrimestre (evento 80.29) e do 2º Quadrimestre (evento 126.47), objetivando oportunizar à Administração, de modo preventivo, a correção dos rumos das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos, dentro do próprio período.

Anteriormente à inspeção ordinária, também foram realizadas fiscalizações ordenadas, de natureza operacional, destinadas a verificar o funcionamento da Unidade Básica de Saúde (evento 9), a gestão de frota veicular (evento 25), o Programa de Saúde da Família (evento 41), o controle de Almoxxarifados (evento 53), o oferecimento de Merenda Escolar (eventos 69 e 107) e o manejo de Resíduos Sólidos (evento 93).

No relatório do encerramento do exercício, constante do evento 144.126, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:

Item A.1.1 – CONTROLE INTERNO

1º Quadrimestre: no momento da fiscalização, a atividade não estava regulamentada.

2º Quadrimestre: não elaboração dos relatórios da área, nem houve efetiva implementação de suas orientações.

- Provimento do cargo apenas de 1/9/17 a 24/11/17, sendo que não foram elaborados relatórios, nem houve efetiva implementação de suas orientações, caracterizando o descumprimento de suas efetivas atribuições. O desatendimento parcial das recomendações nas contas dos exercícios de 2011 e 2013 (TC-001109/026/11 – DOE 11/12/2014 e TC-001766/026/13 – DOE 28/07/2015) pela criação de leis, sem efetivação de controles, caracterizam reincidência.

Item A.2.1 – ESTRUTURA E EXECUÇÃO

- Não há estrutura administrativa voltada para o planejamento;
- Os servidores que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva;
- Não há cargos específicos para essa função;
- Os servidores não recebem treinamento sobre planejamento;
- Não há relatórios de Controle Interno, nem ações sobre seus apontamentos;
- Não há percepção de coerência entre programas e metas e recursos alocados;
- Os indicadores do PPA não são mensuráveis e não estão coerentes com as metas físico-financeiras estabelecidas;
- Não existe um processo estruturado de planejamento na Prefeitura Municipal de Embu-Guaçu e que os servidores da estrutura permanente desconhecem os programas e metas, bem como não tem treinamento na área;
- A média do resultado alcançado por todos os indicadores de um programa, comparada com a média dos resultados alcançados pelas ações desse mesmo programa, com base



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



nas informações constantes do Relatório de Atividades, teve menos de 60% de coerência;

- O confronto entre o resultado físico alcançado pelas metas das ações e os recursos financeiros utilizados a partir de dados da LOA, demonstram que menos de 60% das metas possuem compatibilidade entre o resultado físico e os recursos utilizados;
- A taxa de investimento foi menor ou igual a 2%, comprometendo a manutenção das atividades e aperfeiçoamento dos serviços;
- Os programas e as metas que deveriam nortear o orçamento e as ações de governo são desconhecidas pelos servidores permanentes que deveriam acompanhar sua realização e não são julgadas pertinentes pelos atuais secretários de governo;
- Há programas de governo desconhecidos mesmo por Secretários municipais;
- Há desconhecimento pelos Secretários de indicadores que a administração anterior utilizava e há casos em que não houve acompanhamento das metas do PPA deste exercício;
- Não foram localizados relatórios gerenciais de áreas como arrecadação de tributos, de acompanhamento de ações da área fiscal, nem metas para essas áreas.

Item A.2.2 – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

- O conteúdo da lei orçamentária não é desdobrado até o nível de elemento econômico da despesa;
- Na lei orçamentária, há previsão para abertura de créditos adicionais por decreto, em percentual de 15%.

Item A.2.3 – OUVIDORIA

- Não foi criada e estruturada a Ouvidoria do Órgão.

Item A.2.4 – AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

- Não houve Audiências Públicas para Demonstração e Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais;
- Não há margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular;
- Não há levantamentos formais dos problemas, necessidades, deficiências do Município antecedentes ao planejamento;
- O sistema informatizado não é descentralizado, sendo inacessível à maioria das áreas da administração e a consultas pela população;
- Constatamos que não houve a divulgação das reuniões deste Conselho em 2017.

Item A.2.5 – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

1º, 2º e 3º Quadrimestres: a Prefeitura de Embu-Guaçu não implantou efetivamente o Plano de Saneamento Básico, o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, e tampouco o Plano de Mobilidade Urbana;

- A não elaboração do Plano Municipal de Gestão Integral dos Resíduos Sólidos desatende alerta no e-TC-004288.989.16-3 – Contas Anuais de 2016, bem como recomendações contidas no TC-239/026/14, o que caracteriza reincidência;
- O Plano de Mobilidade Urbana não teve implementação em 2017, contrariando recomendação nas contas do exercício de 2013 (TC-001766/026/13), o que caracteriza reincidência;
- A Prefeitura não utiliza os planos exigidos pela legislação como instrumentos para planejar sua ação e efetiva implementação de políticas públicas. Mesmo as ações para registro dos planos referidos denotam caráter meramente formal de atender as determinações desta Corte de Contas, pois não há elementos que comprovem adoção de ações práticas enquanto o aparato legal não é realizado.

Item B.1.2 – RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

1º Quadrimestre: Município foi alertado duas vezes, pelo descumprimento de despesa com pessoal e pelo resultado primário inferior ao anexo de Metas da LDO (Evento 80.29, item A.1);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- O superávit orçamentário do exercício em exame não foi suficiente para reverter o déficit financeiro vindo do exercício anterior.

Item B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante.

Item B.1.3.1 – RESTOS A PAGAR

- Aumento de restos a pagar em contas da saúde evidencia deficiência no planejamento financeiro da Prefeitura;
- Diferença no saldo total de Restos a Pagar para 2018 no informativo da Prefeitura comparado ao Audep.

Item B.1.5 – PRECATÓRIOS

- Os dados registrados no Audep e Prefeitura divergem dos informados pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo;
- Na informação considerada, os saldos de 31/12/17 são idênticos aos de 31/12/16, como se nenhum pagamento ou inscrição tivesse ocorrido no ano, o que é divergente das informações enviadas sobre estes eventos. Este ponto foi indicado no Relatório do IEG-M.

Item B.1.6 – ENCARGOS

1º Quadrimestre: PASEP pagamentos com atraso, implicando em um gasto adicional com multas e encargos de R\$ 61.473,37 no período (Evento 80.29, item B.5.4).

Item B.1.8.1 – DESPESA DE PESSOAL

1º Quadrimestre: Superação do limite da despesa laboral, significando 56,50% da Receita Corrente Líquida;

2º Quadrimestre: superação do limite da despesa laboral, significando 55,37% da Receita Corrente Líquida;

3º Quadrimestre: foram atingidos 53,9%, respeitando-se o limite da despesa laboral, porém superando os 90% deste limite;

No 1º e 2º quadrimestres, houve alertas pela superação do limite de despesa laboral e no terceiro, pela superação de 90% deste limite (1º Quadrimestre – Eventos 80.3 – Relatório de Alerta e 80.4 Relatório de Instrução; 2º Quadrimestre – Eventos 12.3 – Relatório de Alerta e 12.4 – Relatório de Instrução; e 3º Quadrimestre – Doc. 09 – Relatório de Alerta e Doc.10 – Relatório de Instrução);

1º, 2º e 3º Quadrimestres: a Prefeitura desrespeitou o inciso I do Parágrafo Único do art. 22 da LRF, ao conceder gratificações a 100 novos servidores comissionados admitidos no exercício de 2017;

1º e 3º Quadrimestres: a Prefeitura desrespeitou o inciso II do Parágrafo Único do art. 22 da LRF promovendo criação de 2 cargos;

1º, 2º e 3º Quadrimestres: houve a criação de 56 cargos comissionados sem previsão em lei, com infração ao o inciso II do Parágrafo Único do art. 22 da LRF e aos princípios da Constituição Federal, art. 37, inciso I e art. 48, inciso X;

1º, 2º e 3º Quadrimestres: constatamos desrespeito ao inciso IV do Parágrafo Único do art. 22 da LRF pela Prefeitura, ao promover contratações de pessoal em cargos comissionados que não correspondem às condições estipuladas para reposição admitidas na lei em referência (1º Quadrimestre Evento 80.29, item A.2; 2º Quadrimestre Evento 126.47, item A.2);

1º, 2º e 3º Quadrimestres: realização de horas extras no valor total de R\$ 2.703.185,70, em infração ao art. 22 da LRF, inciso V e em infração à Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item B.1.9 – DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

1º Quadrimestre: Criado cargo de Diretor de Departamento de Novos Projetos com exigência de escolaridade de nível médio, em desacordo com o entendimento jurisprudencial desta Corte (Evento 80.29, item A.2);

- As informações do Quadro de Pessoal do órgão e do Quadro de Pessoal do Audeps são inconsistentes e divergentes entre si;
- Contratação de comissionados para atividades administrativas, em desacordo com o que prescreve o art. 37, inciso V, da Constituição Federal, repetindo irregularidade apontada nas recomendações nas contas dos exercícios de 2011 e 2013 (TC-001109/026/11 – DOE 11/12/2014 e TC-001766/026/13 – DOE 28/07/2015), caracterizando reincidência.

Item B.2 – IEG-M – I-FISCAL – Índice C+

- O I-Fiscal regrediu de “Efetivo” para “Em fase de adequação”.

Item B.2.1 – PRECATÓRIOS

- Não há informação gerencial suficiente para o adequado gerenciamento do estoque de precatórios e os dados disponíveis não atendem o princípio da transparência, além de haver divergência com os dados do Audeps.

Item B.2.2 – DÍVIDA ATIVA

- A Prefeitura manteve inalterada sua provisão para perdas;
- Observamos que a dívida ativa teve aumento de 16,52%, indicando que o município teve aumento na inadimplência de seus créditos com consequente redução na arrecadação;
- O recebimento da dívida ativa em 2017 foi equivalente a 2,19% do saldo inicial da dívida, indicando pouca efetividade na cobrança por parte da Administração.

Item B.2.2.1 – COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA

- Observamos que o valor total do relatório de dívida tem uma diferença de R\$ 7.060.478,15 quando comparado à informação contábil;
- Também chama atenção que R\$ 162.586.853,08, equivalentes a 79% dos créditos, têm mais de 5 anos, o que aumenta a chance de estarem prescritos. Portanto, há evidência de que o Ajuste para Perdas de Crédito a Longo Prazo pode estar subestimado.

Item B.2.2.2 – EFICIÊNCIA NO RECEBIMENTO E COBRANÇA

- Seis processos da amostra de maiores devedores não registram ações de cobrança judicial efetiva no ano de 2017 e vários deles tiveram parte da dívida declarada prescrita, denunciando deficiência na cobrança judicial.

Item B.2.2.3 – DÍVIDA DE VEREADORES

- Dos 20 edis em débito com o município, 14 não estão em dia com seus pagamentos e a maioria destes tiveram aumento nos valores devidos, evidenciando ineficiência na cobrança das dívidas dos vereadores.

Item B.2.3 – FISCALIZAÇÃO TRIBUTÁRIA

- Praticamente não houve em 2017 ações de cobrança administrativa dos valores em aberto. Os devedores não são avisados da inadimplência, aumentando as chances de terem de suas dívidas inscritas em dívida ativa e de serem cobrados judicialmente;
- A Planta Genérica de Valores (PGV) que determina a arrecadação do IPTU nunca foi revisada, teve apenas atualizações monetárias desde sua instituição, em 31/10/1989.
- Não há avaliação recente sobre a adequação da renúncia fiscal às políticas de governo.

Item B.3.1 – OUTROS ASPECTOS DE PESSOAL - GRATIFICAÇÕES

1º, 2º e 3º Quadrimestres: não há definição de critérios para concessão de gratificações e a ausência de parâmetros específicos e previamente definidos para a concessão das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Gratificações I, II, III IV e V denota inobservância aos princípios da impessoalidade e da moralidade, dispostos no “caput” do artigo 37 da Constituição Federal (1º Quadrimestre Evento 80.29, item B.5.8; 2º Quadrimestre Evento 126.47, item B.5.8);

1º, 2º e 3º Quadrimestres: servidores com mesmos cargos que recebem diferentes valores da gratificação II (prestação de serviços extraordinários), bem como de servidores cujos cargos dificilmente comportariam serviços extraordinários(1º Quadrimestre Evento 80.29, item B.5.8; 2º Quadrimestre Evento 126.47, item B.5.8);

1º, 2º e 3º Quadrimestres: servidores recebendo adicional por curso superior para cargos que exigem esse tipo de formação em seus concursos, ou que são comissionados em cargos de chefia, direção ou assessoramento(1º Quadrimestre Evento 80.29, item B.5.8; 2º Quadrimestre Evento 126.47, item B.5.8);

- Não foram informados valores de pagamentos de gratificações V – Participação em Órgão Deliberativo e Bancas, e gratificações VI, referente a Nível Superior, e, examinando por amostragem a folha de pagamento, constatamos o pagamento de gratificação VI por Nível Superior, confirmando não atendimento de requisição e infração ao §1º do artigo 25 da Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993.

Item B.3.2 – OUTROS ASPECTOS DE PESSOAL – FUNCIONÁRIO QUE RECEBE MAIS QUE O PREFEITO E ADICIONAL NÍVEL SUPERIOR NÃO APLICÁVEL

1º, 2º e 3º Quadrimestres: constatamos que um funcionário recebeu vencimentos desatendendo ao inciso XI, do artigo 37, da Constituição Federal (1º Quadrimestre Evento 80.29, item B.5.8; 2º Quadrimestre Evento 126.47, item B.5.8).

- Pagamento de adicional por nível superior a servidores cujos cargos têm como pressuposto tal qualificação em desacordo com a jurisprudência desta Corte de Contas.

- Não observamos aplicação de redutor de salário ao teto constitucional na folha de pagamentos;

- Concessão de gratificação por nível superior a ocupantes de cargos comissionados, acarretando vantagens indevidas ao beneficiário e contrariando os princípios norteadores da Administração Pública, bem como a jurisprudência deste E. Tribunal.

Item B.3.3 – ADIANTAMENTOS

1º, 2º e 3º Quadrimestres – Fragilidade no Controle (1º Quadrimestre Evento 80.29, item B.5.5; 2º Quadrimestre Evento 126.47, item B.5.5): o Falta de notas de empenhos de despesas nos processos;

- Não há exame analítico da prestação de contas, os relatórios de prestação de contas são feitos e assinados apenas pelo servidor e arquivados pela área financeira;

- Não há conferência do processo e dos documentos, ou assinaturas de vistoria pela área financeira, Controle Interno ou sequer pelo supervisor do servidor;

- Processos não adequadamente formalizados e sem numeração de páginas.

- 3º Quadrimestre:

- Há um adiantamento sem autorização;

- Um adiantamento com comprovantes de despesa inadequados;

- Três prestações de contas em prazos superiores a 30 dias.

Item B.3.4 – BENS PATRIMONIAIS

1º Quadrimestre (Evento 80.29, item B.5.11).

- Inexistência de efetivo controle de patrimônio.

- Estão realizando levantamento em 2017, tendo sido encontradas muitas inconsistências, com patrimônios deteriorados e desaparecidos;

- Em relação à frota, constam vários veículos com débito de multas e/ou licenciamento pendentes. Há, também, veículos cadastrados que não foram localizados;

- Inexistência de vistoria do Corpo de Bombeiros dos Prédios Públicos Municipais.

2º Quadrimestre (Evento 126.47, item B.5.10)

- Descumprimento da legislação local sobre patrimônio;

- Não conclusão do levantamento de bens móveis.

- Comissão Especial de Patrimônio constatou as seguintes irregularidades:

- Milhares de itens não localizados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Bens novos entregues em 2016 e não registrados;
- Compra de bens móveis registrados erroneamente como bens de consumo e sem controle de patrimônio;
- Troca de chapas de bens, dificultando inventário;
- Encontrados 43 veículos sucateados;
- Durante o levantamento 28 veículos não foram localizados;
- Implantação de termo de responsabilidade sobre materiais dos responsáveis por setor tem previsão de conclusão para dezembro/2018.

3º Quadrimestre:

- Incompatibilidade dos registros do setor com as informações contábeis no AudeSP;
- Não foi realizado inventário de bens imóveis, nem foram informadas desapropriações;
- Desencontro entre informações do setor de patrimônio e dados contábeis;
- Inexistência de Termo de Responsabilidade dos administradores sobre o patrimônio;
- Irregularidades constatadas na inspeção da Ordenada II - Frota:
- Grande número de veículos abandonados;
- Veículos sem registro e veículos registrados, mas não localizados;
- Falta de manutenção preventiva;
- Controle de inadequado de uso de combustíveis e de consumo por veículo.

Item B.3.7 – GASTOS COM DE MULTAS DE TRÂNSITO

- Não foram quitados todos os débitos, nem foram adotadas as ações necessárias para o reembolso dos valores pelos servidores que cometeram as infrações.

Item B.3.8 – FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

- A Prefeitura realizou 52,57% de suas compras sem licitações, em desatendimento às determinações da Lei Federal 8.666/93.

Item C.1.1.1 (ENSINO) – AJUSTES: RESTOS A PAGAR NÃO LIQUIDADOS NO PRAZO

- Houve restos a pagar de recursos próprios no valor de R\$ 766.008,16 não quitados até 31/1/18, bem como R\$ 7.702,85 de restos a pagar do Fundeb não pagos até 31/3/18.

Item C.1.1.2 (ENSINO) – AJUSTES: DESPESAS COM RECURSOS PRÓPRIOS

- Foram empenhados R\$ 1.568.700,00 em despesas com transporte universitário.

Item C.2.1 – PROGRAMA DE AVALIAÇÃO DO RENDIMENTO ESCOLAR

- A Prefeitura respondeu que não foi aplicada avaliação do rendimento escolar em 2017, o que prejudica o atingimento da meta nº 7 do PNE e a meta nº 4.1 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Item C.2.2 – ESCOLAS DE TEMPO INTEGRAL

- Menos de 25% dos alunos da pré-escola e dos anos iniciais concluíram o ano em período integral em 2017.

Item C.2.3 – GASTOS COM ENSINO SUPERIOR

- Houve gastos de R\$ 1.568.700,00 com ensino médio/superior/profissional enquanto ainda há crianças de 0-3 anos fora da creche, em desatendimento ao art. 11, inc. V da LDB.

Item C.2.4 – DIVERGÊNCIA ENTRE MATRÍCULAS INFORMADAS PELO MUNICÍPIO E PELO CENSO ESCOLAR

- Foi apurado que o município informou 1672 alunos e o Censo Escolar indica 1682 para creches; 1672 versus 1682 para pré-escola; 2006 e 2035 para anos iniciais.

Item C.2.5 – RETENÇÕES

- Houve 11 retenções não decorrentes de abandono nos anos iniciais e 7 nos anos finais em 2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item C.2.6 – EXCESSO DE ALUNOS POR TURMA E ÁREA

- Houve mais de 24 alunos em turmas nos anos iniciais do ensino fundamental e turmas com menos de 1,875 m2 por aluno, desatendendo recomendação do Conselho Nacional de Educação em seu parecer 08/2010.

Item C.2.7 – DEFICIÊNCIAS NOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO

- Nem todos os estabelecimentos têm o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
- Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura;
- Nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) possuem laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos da rede escolar municipal;
- Nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental estão adaptadas para receber crianças com deficiência;
- Nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental possuem quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas;
- Houve unidades de ensino que necessitavam de reparos;
- O município possui a frota escolar com idade média acima de 7 anos.

Item C.2.9 – NÃO ENTREGA DE KIT E UNIFORMES ESCOLARES

- Não foram entregues kit escolar e uniforme aos estudantes em 2017.

Item C.2.10 – FISCALIZAÇÕES ORDENADAS

- A Prefeitura não vinha realizando o acompanhamento das fiscalizações ordenadas, cujos apontamentos não estavam chegando às áreas fiscalizadas para permitir a tomada de providências;
- Foram apontadas irregularidades na Fiscalização Ordenada V, na EM Alfredo Schunck, pendentes de resolução;
- Foram apontadas irregularidades na Fiscalização Ordenada VIII, nas EM Esther A R dos Santos, EM Etelvina D Simões e EM Prof. Wladimir Costa, não regularizadas.

Item C.2.11 – FALTA DE VAGAS EM CRECHES

- O município indicou a existência de 908 crianças de 0-3 anos de idade sem vagas nas creches municipais.

Item C.2.12 – PROFESSORES

- A quantidade total (dias) de ausência dos professores por faltas (incluindo os afastamentos legais) para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) foi superior a 30 dias.
- O município informou que não houve aplicação de recursos municipais, em reais, na capacitação e avaliação do corpo docente municipal de Creche, da Pré-Escola ou dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental em 2017,
- A porcentagem de professores efetivos de creche e da pré-escola com pós-graduação no ano de 2017 foi inferior a 50%.
- 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.

Item D.1.1 (SAÚDE) – AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO

- Permanência de restos a pagar após 31/1/18 no valor de R\$ 3.551.782,20.

Item D.2.1 – EQUIPES DE SAÚDE BUCAL NA ATENÇÃO BÁSICA

- O número de equipes de Saúde Bucal não cobre 100% da População do Município.

Item D.2.3 – GESTÃO DOS INSUMOS E MEDICAMENTOS

- A gestão dos estoques é manual, prejudicando a disponibilidade e intercâmbio de informações, bem como o controle de gastos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item D.2.4 – INFRAESTRUTURA

- As unidades de saúde não possuem AVCB/CLCB, nem alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária.

Item D.2.5 – PROFISSIONAIS DE SAÚDE

- Não há plano de cargos e salários para os profissionais de saúde.

Item D.2.7 – DROGAS

- Não existem ações conjuntas com outras secretarias municipais para prevenção e combate às drogas;
- Não há estatística de número de dependentes químicos (drogas ilícitas).

Item D.2.8 – REGULAÇÃO, CONTROLE, AVALIAÇÃO E AUDITORIA

- O município não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs de forma não presencial.

Item D.2.9 – OUTROS APONTAMENTOS DO IEG-M

- Não existe controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes;
- O município informou que houve internações por doenças sensíveis à atenção básica;
- O município teve casos novos de sífilis congênita em menores de 1 ano de idade;
- Foram diagnosticados casos novos de tuberculose (todos os tipos) no ano de 2017;
- Nem todas as unidades de saúde possuem sala de vacinação com funcionamento em 05 dias da semana;
- Havia unidades de saúde que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2017;
- Houve casos de dengue diagnosticados no município em 2017;
- Não houve cobertura de 80% dos imóveis visitados para controle vetorial da dengue em todos os ciclos de visitas;
- O município não identifica nem mantém registro atualizado dos pacientes de Obesidade;
- O município não identifica nem mantém registro atualizado dos pacientes de DPOC - Doença Pulmonar Obstrutiva Crônica;
- Não existe registro do intervalo de tempo médio de espera entre a marcação de consulta em especialidade médica e seu efetivo atendimento na UBS (em dias);
- Não há controle do fluxo dos relatórios de referência e contra referência por especialidade;
- Não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico).

Item D.2.10 – FISCALIZAÇÕES ORDENADAS

- Foram apontadas irregularidades nas Fiscalizações Ordenadas I - UBS, III – Saúde da Família e IV - Almoxarifados, havendo pendências de resolução.

Item D.2.11 – FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

Pregão Presencial 18/2017 – Registro de Preços

- a) Não elaboração de orçamento em afronta ao artigo 3º, inciso III da Lei Federal 10.520/02;
- b) Não consta do dossiê o quadro comparativo de preço das propostas, assinado pela autoridade competente, em desacordo ao artigo 83, inciso III, alínea h das Instruções 02/2016 do TCE/SP;
- c) Falta de publicação do termo de contrato ou instrumento equivalente, em desacordo ao parágrafo único do artigo 61 da Lei Federal nº 8.666/93;
- d) Não foi indicada a fonte de recurso para a despesa, em afronta ao artigo 38 e 55, inciso V, da Lei Federal 8.666/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Dispensa de licitação nº 07/2017

- a) O ato de dispensa de licitação foi assinado em 24/05/2017, no entanto a publicação no Diário Oficial só ocorreu em 20/09/2017, extrapolando o prazo determinado pelo artigo 26 da Lei Federal 8.666/93;
- b) A Cláusula Primeira do contrato define as obrigações da contratada como “entrega de medicamentos, conforme condições contidas no Anexo I, que faz parte integrante deste contrato”. No entanto não existe tal Anexo, fazendo com que não haja definição clara e precisa do objeto do contrato, em afronta ao artigo 55, inciso I da Lei Federal 8.666/93;
- c) Não há justificativa de preço e nem orçamento estimativo;
- d) Não foi indicada a fonte de recurso para a despesa, em afronta ao artigo 38 e 55, inciso V, da Lei Federal 8.666/93.

Item E.1 – IEG-M – I-AMB – Índice C

- O I-AMB evoluiu negativamente desde 2015 para 2016 e manteve-se no patamar “em fase de adequação” desde o início das análises. Houve, inclusive, motivos para a fiscalização ponderar pela redução de -2% da nota do IEGM na validação.

Item E.2 – AUSÊNCIA DE PLANO DE SANEAMENTO BÁSICO

- A Prefeitura de Embu-Guaçu permanece inerte quanto à implementação do Plano de Saneamento Básico, em descumprimento à recomendação pela sua instituição no TC-1766/026/13 – Contas do Exercício de 2013, caracterizando reincidência.

Item E.3 – AUSÊNCIA DE PLANO DE GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS (PMGIRS)

- A Prefeitura não apresentou minutas ou informações que comprovem que o PMGIRS esteja em elaboração.
- Não houve nenhuma ação em 2017 para implementação de cooperativa de coletores;
- Não houve ações efetivas quanto ao Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil, em desatendimento à Resolução Conama 307/2002;
- A contratação de empresa para coleta e destinação dos resíduos sólidos evidencia a falta de conexão entre políticas de meio ambiente e as ações práticas do município na área;
- A Prefeitura de Embu-Guaçu permanece inerte quanto à criação e implementação do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em descumprimento à recomendação pela sua instituição no TC 1766/026/13 – Contas do Exercício de 2013, caracterizando reincidência.

Item E.4 – FISCALIZAÇÃO ORDENADA RESÍDUOS SÓLIDOS

- Foram apontadas irregularidades na Fiscalização Ordenadas VII – Resíduos Sólidos, havendo pendências de resolução.

Item F.2 – CONTINGENCIAMENTO

- O Plano de Contingência de Defesa Civil está em fase de formalização, evidenciando despreparo da Prefeitura para o risco de eventuais desastres naturais, principalmente enchentes e deslizamentos.

Item F.3 – INFRAESTRUTURA

- A menor parte dos agentes públicos foi capacitada em ações de defesa civil.

Item F.4 – MOBILIDADE URBANA

- Não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, em desatendimento à Lei Federal nº 12.587/12, art. 24, § 3º.

Item F.5 – SEGURANÇA

- O município não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizado, em desatendimento à Lei Federal nº 12.608/12, art. 8º.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- A menor parte das vias públicas está devidamente sinalizada e com manutenção adequada.

Item F.6 – FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

Pregão Presencial 02/2017 – Registro de Preços

- a) Edital sem assinatura da autoridade que o expediu, em afronta ao §1º do artigo 40 da Lei Federal 8.666/93;
- b) Vedada a participação de empresas em processo de recuperação judicial, em afronta à Súmula 50 desta e. Corte de Contas - Item 2.2.3, Cláusula II do edital.
- c) Não elaboração de orçamento em afronta ao artigo 3º, inciso III da Lei Federal 10.520/02;
- d) Não consta do dossiê o quadro comparativo de preço das propostas, assinado pela autoridade competente, em afronta ao artigo 83, inciso III, alínea h das Instruções 02/2016 do TCE/SP.

Pregão Presencial 04/2017 – Registro de Preços

- a) Falta de assinatura da autoridade responsável na Ata de Registro de Preços 27/2017;
- b) Publicação do termo de aditamento fora dos prazos previstos no parágrafo único do artigo 61 da Lei Federal 8.666/93;
- c) Repactuação dos valores fixados na Ata de Registro de Preços nº27/2017, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, sem justificativas compatíveis com as hipóteses previstas no artigo 65, inciso II, alínea d, da Lei Federal 8.666/93.

Dispensa de licitação nº 02/2017

- a) Falta de justificativas aceitáveis para a aquisição de combustível por meio de dispensa de licitação, em afronta ao artigo 24, inciso IV da Lei 8.666/93, constando, ainda, em parecer jurídico que não havia processo licitatório com vistas à aquisição de combustível em trâmite, e o que contrato vigente, decorrente de dispensa, estava prestes a expirar;
- b) Prorrogação do contrato celebrado através de dispensa de licitação, em afronta ao disposto no artigo 24, inciso IV da Lei 8.666/93.

Item F.7 – OUTROS APONTAMENTOS DO IEG-M

- O município não utiliza nenhuma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil;
- O município não possui ameaças potenciais mapeadas, conforme preconiza a Lei nº 12.608/12;
- O município não utiliza sistemas de alerta e alarme para desastres.

Item G.3 – IEG-M – I-GOV TI – Índice C+

- O I-GOV TI permanece “Em adequação”.

Item G.3.1 – PESSOAL

- A estrutura de TI tem apenas um servidor efetivo, apoiado por estagiários com vínculo temporário, dificultando manter o conhecimento e continuidade das operações. Não há capacitação dos servidores.

Item G.3.2 – POLÍTICAS DE TI

- Não existe Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) e que inexistente documento formal publicado que estabeleça os procedimentos quanto ao uso da TI nas áreas operacionais.

Item G.3.3 – TRANSPARÊNCIA

- Foi constatado que não há uso de tecnologia para as modalidades de licitação (compras eletrônicas);
- Não há legislação municipal que trate do acesso à informação, desatendendo a Lei nº 12.257/11, art. 45.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item H.1 – DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

- Foram constatadas as procedências de três denúncias enviadas por expedientes à esta Corte de Contas.

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

1º Quadrimestre (Evento 80.29, item C):

- Encaminhamento intempestivo de documentação através do sistema AUDESP, em desatendimento aos art.25 e 26 da LC-709/93;
- Empenhos cujo histórico conjugado ao nome do credor não permite identificar o objeto da despesa, tipificando falha grave, eis que o órgão não atende aos princípios da Transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos;
- A Prefeitura Municipal não está cadastrando no AUDESP Fase IV todo ajustes realizados que atendem os critérios para envio;
- Descumprimento parcial da recomendação referente às contas do exercício de 2012 e 2013;

2º Quadrimestre (Evento 126.4, item C):

- Encaminhamento intempestivo de documentação através do sistema AUDESP, em desatendimento aos art.25 e 26 da LC-709/93;
- Não cadastramento no AUDESP Fase IV de todos ajustes realizados que atendem os critérios para envio;
- Descumprimento parcial da recomendação referente às contas do exercício de 2012 e 2013;

3º Quadrimestre:

- Constatamos o encaminhamento intempestivo de documentação através do sistema AUDESP conforme segue, em desatendimento aos art.25 e 26 da LC 709/93.
- Houve abertura do Processo eTC-013652.989.17-9, que cuida do controle de prazos.
- A Prefeitura descumpriu recomendações exaradas nas prestações de contas de 2013 e 2014.

Nos termos dos quadros formulados pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 27,97% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	78.419.178,27	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	78.419.178,27	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	11.604.182,57	
Transferências recebidas	22.149.644,32	
Receitas de aplicações financeiras	47.311,53	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	22.196.955,85	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	22.552.903,37	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)	(7.702,85)	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	22.545.200,52	101,57%
Demais Despesas		
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	-	
Total aplicado no FUNDEB	22.545.200,52	
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	12.662.086,84	
Acréscimo: FUNDEB retido	11.604.182,57	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras <i>Ficha de Receita 29</i>		
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2017	24.266.269,41	30,94%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: Aplic. no 1º trim. de 2018		
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2018	(766.008,16)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios	(1.568.700,00)	
Aplicação final na Educação Básica	21.931.561,25	27,97%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	78.880.035,72	
Despesa Fixada Atualizada	25.337.953,31	
Índice Apurado	32,12%	

A fiscalização também identificou que a totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB foram destinados, ainda dentro do exercício, à valorização dos profissionais do magistério, com atendimento ao art. 60, XII, do ADCT da CF/88 e ao art. 21 da Lei Federal nº 11.494/2007.

Conforme registro da fiscalização, a localidade obteve índice **B** para o *i-Educ*, componente do IEGM que analisa a efetividade alocativa dos recursos destinados à educação, criticando-se, dentre outros aspectos, que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Prefeitura não aplicou avaliação de rendimento escolar aos seus alunos, não ofereceu suficientes vagas em período integral, não observou o Piso Nacional do Magistério e manteve salas de aula superlotadas.

Os investimentos na saúde superaram o mínimo constitucional, alcançando 25,95% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE		Valores - R\$
Receitas de impostos		75.823.664,91
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas		75.823.664,91
Total das despesas empenhadas com recursos próprios		23.226.030,21
Ajustes da Fiscalização		
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de	2018	(3.551.782,20)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde		19.674.248,01
		25,95%
Planejamento atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		76.980.035,72
Despesa Fixada Atualizada		23.529.075,25
Índice apurado		30,57%

A localidade obteve nota B para o *i-Saúde*, apurando-se, por outro lado, número insuficiente de equipes de Saúde Bucal e de Saúde da Família, ausência de AVCB, ineficiente alcance das campanhas de vacinação e do combate vetorial da dengue, e inexistência de controle de resolutividade dos atendimentos.

O quadro elaborado pela inspeção indica que o exercício foi encerrado com superávit da execução orçamentária, em montante de R\$ 8.032.258,87, equivalente a 5,94% das receitas realizadas.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	135.172.324,13	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	122.572.858,74	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	5.247.302,72	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	680.096,20	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	8.032.258,87	5,94%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O desempenho da execução orçamentária reduziu, em 32,55%, o déficit financeiro vindo do ano anterior, apurando-se resultado financeiro negativo de R\$ 16.640.873,56 no desfecho do período, com consequente ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo (Índice de Liquidez Imediata = 0,41).

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	(16.640.873,56)	(24.673.116,11)	32,55%
Econômico	36.867.629,70	133.500.528,41	72,38%
Patrimonial	241.484.175,46	204.616.545,76	18,02%

O conjunto da Dívida Flutuante apresentou crescimento de 13%, fixando-se em R\$ 41.714.741,77, e estava formado majoritariamente por Restos a Pagar Processados (R\$ 32.908.262,42).

PASSIVO FINANCEIRO-ANEXO 14 A	Saldo Final Exercício em exame	Saldo Final Exercício anterior	AH %
Restos a Pagar Processados/Não Processados em Liquidação e Não Processados a Pagar	32.908.262,42	28.572.070,00	15%
Restos a Pagar Não Processados	27.556,12	27.556,12	0%
Demais Obrigações de Curto Prazo	4.739.618,70	4.304.144,24	10%
Outros	4.039.304,53	3.918.888,66	3%
Total	41.714.741,77	36.822.659,02	13%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Total Ajustado	41.714.741,77	36.822.659,02	13%

As obrigações de longo prazo, por seu turno, apresentaram crescimento de 2,44% e representavam R\$ 13.435.323,41.

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios	13.329.651,59	13.110.200,99	1,67%
Parcelamento de Dívidas:	105.671,82	4.956,80	2031,86%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	105.671,82	4.956,80	2031,86%
Previdenciárias	105.671,82	4.956,80	2031,86%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas			
Dívida Consolidada	13.435.323,41	13.115.157,79	2,44%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	13.435.323,41	13.115.157,79	2,44%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A equipe da 7ª Diretoria teceu críticas a respeito da gestão empreendida nos créditos da Dívida Ativa, registrando a existência de um estoque de R\$ 191.457.842,46 em haveres a receber ao final do período, com aumento de 16,52% em relação ao exercício anterior.

Movimentação da Dívida Ativa	2016	2017	AH%
Saldo inicial da Dívida Ativa	46.711.196,26	176.817.016,70	278,53%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial da Dívida Ativa ajustado	46.711.196,26	176.817.016,70	278,53%
Saldo inicial da Provisão para Perdas	6.254.255,88	6.254.255,88	0,00%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial Provisão para Perdas ajustado	6.254.255,88	6.254.255,88	0,00%
Total	40.456.940,38	170.562.760,82	321,59%
Total Ajustado	40.456.940,38	170.562.760,82	321,59%
Recebimentos	2.995.278,64	3.874.566,38	29,36%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Recebimentos Ajustados	2.995.278,64	3.874.566,38	29,36%
Cancelamentos	335.597,58	362.707,59	8,08%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Cancelamentos Ajustados	335.597,58	362.707,59	8,08%
Valores não Recebidos	37.126.064,16	166.325.486,85	348,00%
Valores não Recebidos Ajustados	37.126.064,16	166.325.486,85	348,00%
Inscrição	133.436.696,66	31.386.611,49	-76,48%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Inscrições Ajustadas	133.436.696,66	31.386.611,49	-76,48%
Juros e Atualizações da Dívida			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Juros e Atualizações da Dívida Ajustada	-	-	
Saldo Final da Provisão para Perdas	6.254.255,88	6.254.255,88	0,00%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo Final Provisão p/ Perdas ajustado	6.254.255,88	6.254.255,88	0,00%
Saldo Final da Dívida Ativa	164.308.504,94	191.457.842,46	16,52%
Saldo Final da Dívida Ativa Ajustado	164.308.504,94	191.457.842,46	16,52%

Ainda sobre esse tema, apurou que os recebimentos no ano de 2017 se limitaram a 2,19% do saldo existente, reputando, assim, que houve baixo compromisso do Órgão na recuperação desses créditos, entendimento corroborado pela ausência de atividades específicas de cobrança judicial, baixo recebimento dos débitos inscritos em nome de Agentes Políticos e elevado percentual de créditos com mais de cinco anos de existência e, desse modo, provavelmente prescritos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Relativamente às Obrigações Judiciais, relatou a fiscalização uma série de inconsistências nos saldos e pagamentos de Precatórios e Requisitórios de Baixa Monta que afetaram a confiabilidade desses registros.

Apesar disso, apurou que a Prefeitura estava enquadrada no Regime Especial de pagamento de Precatórios, inexistindo crítica sobre eventual insuficiência dos depósitos, mas pontuando que a atual marcha de quitação se mostra insuficiente à liquidação desses débitos até o final do exercício de 2024 (Emenda Constitucional nº 99/2017).

REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS	
Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12/2016 no BP (passivo)	13.071.231,60
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2016 no BP (ativo)	
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Saldo apurado em 31/12/2016	13.071.231,60
Mapa de Precatórios recebido em 2016 para pagamento em 2017	258.620,32
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Depósitos efetuados em 2017 (opção anual ou mensal)	1.824.794,63
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Pagamentos efetuados pelo TJ em 2017	
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Saldo Financeiro de Precatórios em aberto em 31/12/2017	13.329.851,92
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2017	1.824.794,63
Saldo apurado em 31/12/2017	11.505.057,29

EC Nº 99/2017 : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2024	
Saldo de precatórios até 31.12 de 2017		13.071.231,60
Número de anos restantes até 2024		7
Valor anual necessário para quitação até 7		1.867.318,80
Montante pago no exercício de 2017		1.824.794,63
Nesse ritmo, valor insuficiente para quitação até 2024 de		42.524,17

Houve, ademais, integral pagamento das Obrigações de Pequeno Valor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requerimentos no final do exercício de 2016	40.078,11
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2017	258.620,32
Pagamentos efetuados no exercício de 2017	551.158,20
Saldo para o exercício seguinte	(292.537,88)

A inspeção atestou o recolhimento formal dos encargos sociais do exercício ao RGPS, FGTS e PASEP, inclusive no que tange às obrigações em regime de parcelamento, além da inexistência de RPPS na localidade.

Não obstante, consignou o pagamento de R\$ 61.473,37 em acréscimos moratórios em virtude de atrasos no recolhimento de valores ao PASEP.

Certificou a fiscalização que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pelo art. 29-A da Constituição Federal.

Foram atendidos os limites e condições estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal atinentes à Dívida Consolidada Líquida, a Concessões de Garantias e a Operações de Crédito, inclusive por Antecipação da Receita Orçamentária.

A Municipalidade encerrou o exercício com uma Despesa de Pessoal representativa de 53,90% da Receita Corrente Líquida, respeitando o limite estabelecido na alínea *b* do inciso III do art. 20 da LRF.

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	71.234.421,27	69.680.606,27	70.488.438,86	71.757.147,88
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	71.234.421,27	69.680.606,27	70.488.438,86	71.757.147,88
Receita Corrente Líquida	123.145.115,53	123.334.440,85	127.298.797,57	133.118.992,89
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	123.145.115,53	123.334.440,85	127.298.797,57	133.118.992,89
% Gasto Informado	57,85%	56,50%	55,37%	53,90%
% Gasto Ajustado	57,85%	56,50%	55,37%	53,90%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Entretanto, anotou a inspeção que o Órgão não observou as vedações impostas pelo Parágrafo Único do art. 22 da LRF, já que, apesar de superado o limite das despesas no 3º Quadrimestre de 2016 e 1º e 2º Quadrimestres de 2017, concedeu gratificações, promoveu a criação de cargos efetivos e comissionados, processou admissões e autorizou o pagamento de horas-extras.

Constatou-se a regularidade dos pagamentos de Subsídios aos Agentes Políticos, os quais foram processados em conformidade com a legislação local, não se registrando a ocorrência de pagamentos a maior.

No que tange ao Quadro de Pessoal, a tabela abaixo demonstra a composição dos cargos efetivos e comissionados:

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	2956	2848	1620	1507	1336	1341
Em comissão	38	204	11	124	27	80
Total	2994	3052	1631	1631	1363	1421
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	32		38			

De acordo com o relatado, a Prefeitura realizou 119 nomeações para cargos em comissão no exercício, criticando-se que alguns desses postos não possuíam as características de direção, chefia ou assessoramento.

Ainda sobre esse setor, discorreu a inspeção sobre o pagamento de gratificações sem a definição de critérios objetivos para sua concessão (R\$ 2.012.933,87), a percepção de salários por servidores municipais acima do teto constitucional (Subsídio do Prefeito – R\$ 15.900,00) e a atribuição de Adicional de Nível Superior para cargos que já exigiam tal escolaridade como requisito de provimento do cargo.

Encontram-se referenciados aos demonstrativos os seguintes expedientes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Protocolo	Interessado e Assunto
TC-016923.989.17-2 (arquivado)	Câmara Municipal de Embu-Guaçu – Comunica a não realização de audiência pública sobre a Demonstração e Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais no 2º Quadrimestre de 2017. Conclusão da Fiscalização: Procedência.
TC-016933.989.17-0 (arquivado)	Câmara Municipal de Embu-Guaçu – Comunica a falta de publicidade relativa à audiência pública do Conselho Municipal de Saúde, para demonstração das atividades referentes ao 2º Quadrimestre. Conclusão da Fiscalização: Procedência.
TC-020618.989.17-2 (arquivado)	Prefeitura Municipal de Embu-Guaçu – Encaminha cópia da declaração sobre “Divulgação da execução orçamentária e financeira por meio eletrônico de acesso ao público e de informações pormenorizadas relativas à receita e à despesa”.
TC-007398.989.18-6 (arquivado)	Câmara Municipal de Embu-Guaçu – Comunica possíveis irregularidades na prestação de serviços de coleta de lixo executados pela empresa Schunck Terraplanagem e Transporte Ltda. Conclusão da Fiscalização: Procedência.
TC-025727.989.18-8 (sobrestado)	Ministério Público do Estado de São Paulo – Solicita informações a respeito da realização de audiências públicas no âmbito da Prefeitura Municipal de Embu-Guaçu.
TC-019501.989.19-8 (sobrestado)	Ministério Público do Estado de São Paulo – Solicita informações sobre a gestão de Precatórios empreendida pela Prefeitura Municipal de Embu-Guaçu.

Procedeu-se à notificação da responsável pelos demonstrativos – Sra. Maria Lucia da Silva Marques, Prefeita Municipal – através do DOE de 02/08/2018 (evento 151), a qual também foi notificada pessoalmente, por ocasião da inspeção local, para acompanhar a movimentação processual por meio de despachos e decisões publicadas na Imprensa Oficial (evento 144.1).

A Municipalidade apresentou esclarecimentos no evento 176.57, onde aduziu que o sistema de Controle Interno está estruturado e atuante, sendo objeto de regulamentação específica no ano de 2017 e de aprimoramento em virtude dos apontamentos da fiscalização.

Reputou que as falhas apontadas no Planejamento governamental não se mostram suficientes a comprometer a matéria e trouxe informações sobre as Audiências Públicas realizadas no período, anunciando providências para edição dos Planos de Saneamento Básico, Gestão de Resíduos Sólidos e Mobilidade Urbana.

Quanto aos resultados fiscais, rememorou o histórico de déficits orçamentários dos anos anteriores e a difícil situação financeira do Município no início da gestão, pontuando os esforços da responsável para alcançar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



orçamento positivo no desfecho de 2017 e consequente redução do déficit financeiro, com melhoria dos níveis de endividamento.

Ressaltou que as despesas realizadas no período se mostravam inadmissíveis e necessárias à realização de serviços públicos essenciais, havendo aumento do índice de liquidez imediata e adimplemento dos Restos a Pagar dentro das possibilidades locais, o que descaracteriza qualquer ocorrência de desajuste fiscal.

Informou que as divergências nos registros de Precatórios serão regularizadas e que atrasos nos recolhimentos do PASEP não obstaram o regular adimplemento dessas obrigações, estando a localidade com seu Certificado de Regularidade Previdenciária. Registra, ademais, que o Executivo readequou o seu Gasto de Pessoal ao limite imposto pela LRF e adotou medidas de contenção de despesas nesse setor, inclusive com a redução de horas extras, demissão de comissionados e redução das gratificações pagas aos servidores.

No que concerne à gestão de Recursos Humanos, comunicou a celebração de ajuste com o Ministério Público Estadual para diminuição dos cargos comissionados e ponderou que as nomeações para postos de livre provimento atenderam aos requisitos firmados na legislação local, estando em curso ações de exoneração de servidores e reformulação do quadro para atendimento dos reclamos desta Corte.

Discordou dos apontamentos de ineficiência na gestão da Dívida Ativa, aduzindo que a Administração não se quedou inerte em face desses haveres, engendrando esforços que culminaram com o aumento de quase 30% na recuperação de valores, os quais combinaram medidas judiciais e extrajudiciais de regularização tributária.

Considerou que o pagamento de gratificações segue os termos de legislação anteriormente editada e vigente no exercício em exame, decorrendo de avaliação do superior imediato, e que os serviços prestados pelos médicos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



municipais foram remunerados em virtude das horas trabalhadas, não incidindo redutor salarial sobre as verbas de caráter indenizatório.

Comunicou regularizações sobre as ocorrências em Adiantamentos, Bens Patrimoniais e multas de trânsito e defendeu que as compras governamentais observaram os ditames da Lei Federal nº 8.666/93.

Ofertou esclarecimentos sobre o desempenho operacional da localidade no Ensino e na Saúde, bem como em face das fiscalizações ordenadas e demais aspectos do IEGM, asseverando o engajamento do Órgão em cumprir com as recomendações pretéritas desta Casa.

Assim, considerando esclarecidas as ocorrências relatadas pela fiscalização, pede, no desfecho, pela aprovação das contas, anexando documentação comprobatória nos eventos 176.1 a 176.56 em reforço às suas teses.

Analisando os aspectos fiscais, **Assessoria Técnica** considerou que os resultados apurados no exercício se mostraram insuficientes à reversão do elevado déficit financeiro vindo do ano anterior, cujo saldo representava mais de 45 dias de arrecadação da RCL, superando a margem tolerada pela jurisprudência desta Casa. Opinou pela emissão de parecer desfavorável (evento 192.1).

Sobre os aspectos jurídicos, ATJ entendeu que o desequilíbrio dos resultados econômico-financeiro afrontou as disposições da Lei Complementar nº 101/2000, recomendando a emissão de parecer desfavorável (evento 192.2).

Chefia de ATJ acompanhou as manifestações de suas assessorias pela reprovação dos demonstrativos (evento 192.3).

Ministério Público de Contas compreendeu que as falhas no Sistema de Controle Interno, a persistência de elevado déficit financeiro e o baixo índice de liquidez imediata, a falta de fidedignidade dos registros enviados ao Sistema AUDESP, a inobservância às vedações do Parágrafo Único do art. 22 da LRF, a manutenção de cargos comissionados que não se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



adéquam às hipóteses do inciso V do art. 37 da CF/88 ou desprovidos de atribuições e escolaridade de nível superior definida em lei, o baixo percentual de recuperação da Dívida Ativa, as falhas na gestão operacional do Ensino, o pagamento de juros e multas por atraso nos recolhimentos de Encargos e a aquisição de combustíveis sem o devido processo licitatório formam quadro suficiente à reprovação das contas.

Pugnou, ademais, pela aplicação de multa à responsável, face à reincidência em condutas criticadas por esta Corte, e pela expedição de ofício ao Ministério Público Estadual (evento 202.1).

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta e. Corte:

Exercício	Processo	Parecer
2016	4288.989.16-3	Desfavorável com recomendações ¹ – DOE de 20/12/2018 (Confirmado em sede de Reexame – Sessão Plenária de 13/11/2019)
2015	2331/026/15	Desfavorável com recomendações ² – DOE de 24/01/2018 (Confirmado em sede de Reexame – DOE de 29/01/2019)
2014	239/026/14	Desfavorável com recomendações ³ – DOE de 09/11/2016 (Confirmado em sede de Reexame – DOE de 31/08/2017)

Os autos integraram os trabalhos da sessão de 12/11/2019 da C. Primeira Câmara, ocasião em que a Sra. Maria Lucia da Silva Marques, Prefeita responsável pelas contas, proferiu sustentação oral.

Trouxe informações sobre as medidas adotadas para redução dos custos administrativos, salientando, no âmbito de pessoal, a instituição de Plano de Demissão Voluntária, o desligamento de comissionados e a extinção de 100 postos de livre provimento, que permitiram a redução da despesa laboral para 53,9%, sem prejuízo da continuidade dos serviços.

¹ Em razão do déficit dos resultados fiscais, do baixo índice de liquidez, da insuficiente aplicação de recursos do FUNDEB e da superação do limite de Despesas de Pessoal.

² Em razão do déficit dos resultados fiscais, do baixo índice de liquidez, da superação do limite de Despesas de Pessoal, da inadimplência frente aos Encargos Sociais e Precatórios e da insuficiente destinação de recursos do FUNDEB.

³ Em razão do déficit dos resultados fiscais e da elevação dos níveis de endividamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Pontuou que o exercício foi encerrado com superávit orçamentário de R\$ 8 milhões, rompendo com a sucessão de resultados negativos dos anos anteriores, e que foram realizados parcelamentos para equacionar os débitos da localidade perante o FGTS, o INSS e as obrigações judiciais, retomando-se obras e serviços públicos que estavam paralisados e dando cumprimento aos acordos salariais assumidos pela gestão anterior.

Lembrou que sua administração atingiu todos os índices constitucionais exigíveis, com destinação ampliada para os serviços de Educação e Saúde que se refletiram no bom andamento operacional desses setores, providenciando-se, também, a implantação dos serviços de Controle Interno e Ouvidoria.

Reputou que o déficit financeiro superou a marca de um mês da arrecadação em virtude da grande demanda por serviços essenciais no Município, frisando que foram atendidas todas as obrigações do período e atingidos superávit econômico e elevação da situação patrimonial, suscitando uma leitura mais flexível por se tratar do primeiro ano de mandato.

Destacou o pequeno potencial de geração de receitas do Município, o contexto de crise macroeconômica e a inexistência de qualquer apontamento de malversação de recursos, voltando-se as atenções ao atendimento precípua da população.

Reitera, assim, pedido pela aprovação dos demonstrativos.

Os autos foram, então, retirados de pauta, com reinclusão automática.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 19/11/2019

ITEM 076

Processo: TC-006766.989.16-4

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU

Responsável: Maria Lucia da Silva Marques – Prefeita Municipal

Período: 01/01 a 31/12/2017

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017

Advogado: Danilo Atalla Pereira (OAB/SP 172.480)

Aplicação total no ensino	27,97% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	101,57% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	101,57%
Investimento total na saúde	25,95% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	53,90% (máximo 54%) Inobservância às vedações do Parágrafo Único do art. 22 da LRF
Gastos com pessoal	53,90% (máximo 54%)
Encargos sociais	Atrasos nos recolhimentos do PASEP (relevado)
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Falhas nos registros (relevado)
Resultado da Execução Orçamentária	Superávit de R\$ 8.032.258,87 (5,94%)
Resultado Financeiro	Negativo em R\$ 16.640.873,56

	2016	2017	Resultado
IEGM	C+	C+	
i-Educ	C+	B	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C+	C+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	C	C+	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte Médio

Região Metropolitana de São Paulo

Quantidade de habitantes: 68.270



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Preliminarmente, informo que foram entregues memoriais, os quais foram sopesados para a emissão desde voto.

I – A Administração de EMBU-GUAÇU demonstrou atendimento apenas parcial aos principais aspectos que orientam a análise das contas durante o exercício de 2017.

a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 27,97% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88. Atestou a fiscalização, ainda, que a totalidade dos recursos do FUNDEB foi aplicada dentro do exercício e concentrada na valorização do Magistério, cumprindo-se os termos da Lei Federal nº 11.494/2007 e do inciso XII do art. 60 do ADCT.

Apesar disso, a anotação de que a despesa com recursos do FUNDEB teria alcançado 101,57% das receitas recebidas denota falha no registro desses valores, o que motiva recomendação para que a Órgão evite escriturações incorretas, privilegiando a fidedignidade dos dados e os princípios da transparência e da evidenciação contábil.

b) Também foi superado o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 25,95% da receita e transferências de impostos.

c) De acordo com o relatado, a Prefeitura Municipal de Embu-Guaçu está enquadrada no Regime Especial de pagamento de Precatórios, certificando-se a realização dos depósitos do exercício e o adimplemento dos Requisitórios de Baixa Monta.

Caberá ao Órgão, entretanto, aliar esforços junto ao DEPRE para compatibilizar o ritmo dos depósitos com o horizonte temporal fixado pela Emenda Constitucional nº 99/2017 para esgotamento do conjunto dessas obrigações.

d) Foi atestada a regularidade formal dos recolhimentos de Encargos Sociais devidos ao INSS, PASEP e FGTS, inclusive em relação aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



compromissos em regime de parcelamento, bem como a inexistência de RPPS na localidade.

Recomendo à Prefeitura que proceda ao recolhimento oportuno e tempestivo dos seus Encargos, evitando a incidência de acréscimos moratórios que onerem desnecessariamente os cofres municipais.

e) A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação disposta no artigo 29-A da Carta da República.

f) Foram observados os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive no que tange à Despesa de Pessoal, que representava 53,90% da RCL no 3º Quadrimestre, aderente ao previsto na alínea *b* do inciso III do art. 20 da LRF.

Apesar disso, a Prefeitura se manteve acima do limite de gastos laborais durante os quadrimestres anteriores, desrespeitando, nesse contexto, as vedações do Parágrafo Único do art. 22 da LRF, tema que será retomado para adiante no presente voto.

g) Subsídios dos Agentes Políticos foram processados em conformidade com o fixado na legislação local, não se registrando pagamentos a maior.

II – Diante da implantação do IEGM, da realização de Fiscalizações Operacionais e Ordenadas e de outros indicadores sociais existentes, é possível ser feita análise operacional sobre os atos praticados pela Administração no período, transcendendo a aferição de legalidade, de modo que possam ser realizadas análises a respeito dos resultados obtidos na condução da execução orçamentária e financeira.

a) No que diz respeito à qualidade dos gastos, considerando as informações prestadas a esta e. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade –



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



qual seja, em favor de suas necessidades primárias – destaca-se que o Município obteve o **índice C+ – Em fase de adequação**.

Esse índice denota que, em linhas gerais, a gestão qualitativa dos recursos públicos ficou aquém das expectativas da população local, existindo acentuada necessidade de aprimoramento na condução das políticas públicas.

Tal circunstância se vê confirmada pela nota atribuída nos dois últimos anos ao ***i-Planejamento***, indicador afeto à fixação e ao atingimento de programas e metas na Administração Pública (**C – Baixo nível de adequação**), o que está a indicar falhas que comprometem a eficiência na alocação das receitas disponíveis.

Sob tal perspectiva, as respostas fornecidas pela Origem indicam que não existe estrutura funcional específica para as atividades de planejamento, nem relatórios de avaliação entre os produtos ofertados à população e as reais demandas da sociedade; que indicadores estabelecidos no PPA não são mensuráveis e não estão coerentes com as metas físico-financeiras estabelecidas; que não há margem para projetos originários da participação popular; que não há prévios levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do Município, e que foi estabelecida margem elevada para alterações orçamentária mediante decreto (15%).

Além disso, apurações realizadas *in loco* demonstraram que algumas Secretarias não exerciam acompanhamento sobre os percentuais de realização e frustração das metas fixadas, desconhecendo as causas dos desvios apurados, e que a LOA não estava desdobrada até o nível de elemento econômico da despesa (art. 15 da Lei Federal nº 4.320/64), o que comporta aprimoramento, devendo o Órgão, ademais, ultimar os processos de implantação da Ouvidora Municipal.

Relembro que o ordenamento pátrio previu a figura das Audiências Públicas tanto como ferramenta de participação social na formulação de políticas governamentais, quanto de posterior prestação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



contas perante a população e as respectivas Casas Legislativas sobre os resultados alcançados.

Em que pesem os documentos juntados pela Origem no evento 176.4, os quais versam sobre as audiências realizadas por força do § 4º do art. 9º da LRF⁴, não ficou comprovada a observância ao comando do § 5º do art. 36 da Lei Complementar nº 141/2012⁵, o que deverá ser noticiado ao d. Ministério Público Estadual (conforme requisitado no expediente TC-025727.989.18-8).

Recomenda-se, assim, que a Prefeitura aprimore suas técnicas de planejamento governamental, dando espaço às contribuições da população e concretude ao princípio da eficiência previsto na Carta da República.

b) Quanto à educação, há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso no quesito ***i-Educ***, o índice atribuído foi considerado “**B - Efetivo**”, melhorando, em uma posição, o desempenho do ano anterior.

Esse indicador procura traduzir, não obstante as respostas apresentadas pelo Município aos diversos quesitos formulados, coerência com a verificação de aplicação dos mínimos constitucionais da educação.

Do ponto de vista quantitativo, verifica-se que o Município de Embu-Guaçu ostentava, no exercício em exame, 5.439 alunos vinculados a sua rede de ensino, investindo **R\$ 9.209,81** por estudante, cifra 5,95% menor do que a despendida no ano anterior (Investimento em 2016 = R\$ 9.793,46) e compatível com a média apurada nos Municípios Paulistas jurisdicionados desta Corte (R\$ 9.246,78)⁶.

⁴ **Lei de Responsabilidade Fiscal**

Art. 9º *omissis*

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

⁵ **Lei Complementar nº 141/2012**

Art. 36. O gestor do SUS em cada ente da Federação elaborará Relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, o qual conterá, no mínimo, as seguintes informações:

(...)

§ 5º O gestor do SUS apresentará, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, em audiência pública na Casa Legislativa do respectivo ente da Federação, o Relatório de que trata o caput.

⁶ Dados do relatório SMART do Sistema AUDESP



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica⁷ demonstra que foram atingidas as metas pactuadas para os anos iniciais e finais do ensino básico, considerando o último exercício avaliado.

Município	IDEB Observado					Metas Projetadas					
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019
Embu-Guaçu											
4ª série/5º ano	4.9	5.2	5.6	6.1	6.1	4.5	4.9	5.2	5.4	5.7	6.0
8ª série/9º ano	-	4.4	4.8	5.1	4.9	3.6	3.8	4.1	4.5	4.7	5.0

A tabela acima demonstra que a nota do IDEB para os primeiros anos superou, em 0,4 pontos, o objetivo fixado pela localidade, embora o desempenho do alunado tenha se mantido estável entre as duas últimas avaliações.

Contudo, e embora ainda superem a nota mínima fixada pelo IDEB, os resultados dos anos finais regrediram no comparativo com a prova anterior (Nota 2017 = 4,9 / Nota 2015 = 5,1), ocorrência que não apenas indica queda qualitativa do ensino nessa etapa como situa a localidade na posição 304 dentre todos os 645 municípios de São Paulo⁸.

Respostas fornecidas pela Administração ao *i-Educ* indicaram ausência de avaliações locais de rendimento escolar, insuficiente número de vagas em período integral, superlotação de salas de aula, inexistência de espaços importantes ao desenvolvimento da relação ensino-aprendizado (bibliotecas, salas de leitura, laboratórios de informática e quadras poliesportivas), falta de condições de acessibilidade para alunos com necessidades especiais e necessidade de reparos e reformas em diversas unidades, com regularização do AVCB.

Em igual sentido, a Prefeitura não observou o Piso Nacional de Remuneração do Magistério, o que descumpre o determinado pela Lei Federal

⁷ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>

⁸ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/embu-guacu/panorama>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



nº 11.738/2008, e possuía em seu quadro professores que não ostentavam formação específica em sua área de atuação.

Embora ostentasse demanda reprimida no Ensino Infantil, ante a existência de 908 crianças que necessitavam de vagas em creches, a localidade destinou mais de R\$ 1,5 milhão com transporte de alunos do Ensino Superior, o que destoava do determinado no inciso V do art. 11 da LDB⁹.

Apurações realizadas por esta Corte no âmbito da **5ª e 8ª Fiscalizações Ordenadas**, que tiveram por escopo o programa de merenda escolar, constataram a insuficiência de profissionais nutricionistas para acompanhar o preparo das refeições oferecidas, ausência das licenças de funcionamento, ações de desinsetização e desratização vencidas, insuficiência de mesas e talhares para os alunos, falhas nas condições de conservação dos alimentos e falta de equipamentos de proteção individual das merendeiras.

Tais ocorrências militam contra o desenvolvimento do Plano Nacional de Educação para o decênio 2014/2024:

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos(as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

⁹ **Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei Federal nº 9.394/1996**

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Tudo isso enseja a revisão das políticas públicas afetas ao ensino e devem ser levadas em consideração no planejamento estratégico voltado ao setor, orientando-se pela garantia de qualidade do serviço prevista no inciso VII do art. 206 da Lei Maior e pelas metas fixadas pelo Plano Nacional de Educação.

c) Na saúde, através do **i-Saúde**, o índice IEGM alcançado foi “B”, conservando patamar do ano anterior.

Com uma população de 68.270 habitantes, o Município investiu R\$ 486,12 *per capita* em políticas relacionadas à saúde, valor compatível com o verificado ano anterior (2016 = R\$ 490,75), porém representando cifra 42,50% menor do que a verificada no conjunto dos Municípios jurisdicionados (R\$ 845,46 por habitante).

Foram captadas imprecisões na gestão do setor, relativas ao número insuficiente de equipes de Saúde da Família e Saúde Bucal, à inexistência de gestão informatizada de insumos, a deficiências no programa de combate vetorial da dengue e das campanhas de vacinação, à falta de controle sobre a resolutividade dos atendimentos dos pacientes e à ausência de acompanhamento de pacientes com doenças crônicas ou dependentes de substâncias químicas.

Informações coletadas por ocasião das **Fiscalizações Ordenadas** neste setor¹⁰ registram ausência de controle de ponto por parte dos funcionários, inexistência de banheiro para pessoas com necessidades especiais, falta de dentistas para as atividades de Saúde Bucal e controle deficiente sobre os medicamentos de uso restrito.

São descompassos que demandam atuação pró-ativa do gestor na correção das impropriedades anotadas, majorando a qualidade dos serviços públicos oferecidos no âmbito do SUS, revertendo os índices de mortalidade desfavoráveis.

¹⁰ 1ª Ordenada - Funcionamento da UBS Embu-Guaçu II; 3ª Ordenada - Gerenciamento do Programa de Saúde da Família; 4ª Ordenada - Almoxarifado da Saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



d) O Baixo Nível de Adequação (Nota C) atribuído ao *i-Amb* nos dois últimos exercícios denota pouco apego às questões afetas ao meio ambiente e às diretrizes estabelecidas pelas Leis Federais nº 11.445/2007 e 12.305/2010, tendo em mira que a localidade não elaborou os Planos Municipais de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos, de Saneamento Básico ou de Gestão de Resíduos da Construção Civil, não estimulou a atuação de catadores ou programas de reaproveitamento de rejeitos antes do aterramento e não oferece serviço de água tratada a toda a população.

Dados da **7ª Fiscalização Ordenada** sinalizam a ausência de programas de educação ambiental, inexistência do Conselho de Resíduos Sólidos, a falta de ações de coleta seletiva ou de destinação adequada dos resíduos das atividades agrossilvopastoris, o que compõe grupo relevante de apontamentos que ensejam ações corretivas.

d) Com o objetivo de aprimorar o desempenho no IEGM do ***i-Cidade*** e ***i-Gov-TI*** (ambos com Nota C+), deverá a Municipalidade ultimar a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana, estabelecer suas diretrizes em Contingência Civil e do uso dos recursos de Tecnologia da Informação e dar atendimento aos ditames da Lei Federal nº 12.527/2011, garantindo a transparência dos dados de interesse público.

III – Há um grupo de apontamentos que também indicam a necessidade de recomendar-se à Administração para que proceda a correção imediata, o que deverá ser avaliado em próxima inspeção.

Com vistas a dar concretude aos objetivos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal, deverá a Prefeitura aprimorar a atuação do seu Sistema de Controle Interno, de forma que este produza relatórios e alertas úteis e periódicos à tomada de decisão por parte do gestor, adotando-se providências em face dos desacertos apurados pelo setor.

As inconsistências apuradas pela fiscalização, que afetaram os registros dos Restos a Pagar, dos Precatórios, da Dívida Ativa e dos Bens



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Patrimoniais, atuam em franco prejuízo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, assim como ao efetivo exercício do controle externo, devendo ser sanados nos próximos exercícios.

Relativamente à gestão da Dívida Ativa, observo que a fiscalização teceu críticas às fragilidades dos registros nesses haveres e à ausência de esforço da Municipalidade em receber os valores inscritos, o que não apenas limitou as recuperações a 2,19% do saldo inicial dos débitos como implicou em prescrições dos direitos titularizados pelo Órgão.

Conforme bem pontuado pelo MPC, a LRF estabeleceu como pressuposto da gestão fiscal responsável a instituição e efetiva arrecadação de todos os tributos sob competência do Ente (art. 11), sendo pacificada a jurisprudência desta Corte que orienta os Municípios a atuarem com eficiência na recuperação de sua Dívida Ativa¹¹, a qual constitui importante fonte de recursos complementares ao orçamento do exercício.

Não obstante, no caso concreto de Embu-Guaçu, há de se observar que a responsável assumiu o comando municipal com um estoque antecedente de R\$ 176,8 milhões em créditos não pagos pelos contribuintes, tendo a fiscalização detalhado, à fl. 31 do seu relatório, que 79% de todo esse conjunto era anterior ao exercício de 2012, havendo débitos que se arrastavam desde 1989 sem sua efetiva cobrança.

Tal constatação sinaliza que boa parte desses R\$ 176,6 milhões se insere, com boa probabilidade, no rol de ativos irrecuperáveis, seja pela falta de informações mais detalhadas sobre os contribuintes, seja por terem sido fulminados pela prescrição.

Penso, nesse passo, que não se pode imputar toda a responsabilidade pelo baixo recebimento da Dívida Ativa à mandatária de

¹¹ Nesse sentido, o **Comunicado SDG nº 23/2013** (DOE de 06/06/2013). O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00. Reitera-se, diante disso, a necessidade de providências no sentido da recuperação desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



2017, havendo uma sucessão de gestões anteriores que falharam em promover tempestivamente a cobrança judicial ou amigável desses débitos, sem prejuízo de registrar que o valor recuperado no período (R\$ 3.874.566,38) foi 29,36% superior àquele alcançado em 2016 (R\$ 2.995.278,64).

Determino à Municipalidade, desse modo, que promova um estudo fundamentado sobre os valores inscritos em Dívida Ativa para identificar aqueles efetivamente passíveis de recuperação, a teor do que determina o Manual de Contabilidade Aplicado do Setor Público¹², e aprimore as atividades de cobrança de seus contribuintes de modo tempestivo, afastando novas prescrições, e adotando, em especial, medidas de execução em face dos débitos relativos aos agentes políticos locais, o que será devidamente apurado em próximos roteiros de inspeção.

A entrega de numerário mediante Regime de Adiantamento, cuja utilização se restringe aos casos de excepcional impossibilidade de subordinação ao processamento ordinário da despesa (artigos 65 e 68 da Lei Federal nº 4.320/64), deve sempre evidenciar as razões de interesse público relacionadas ao dispêndio, a compatibilidade dos preços das aquisições e a transparência das prestações de contas. Bem por isso, esta e. Corte emitiu o Comunicado SDG nº 19/2010¹³, o qual deverá ser observado com atenção nos próximos valores concedidos pela Origem.

¹² **5.2.5. Ajuste para Perdas da Dívida Ativa** (MCASP, 7ª Edição, p. 326).

Os créditos inscritos em dívida ativa, embora gozem de prerrogativas jurídicas para sua cobrança, apresentam significativa probabilidade de não realização em função de cancelamentos, prescrições, ações judiciais, entre outros.

Assim, as perdas esperadas referentes à dívida ativa devem ser registradas por meio de uma conta redutora do ativo.

(...)

A mensuração do ajuste para perdas deve basear-se em estudos especializados que delineiem e qualifiquem os créditos inscritos, de modo a não superestimar e nem subavaliar o patrimônio real do ente público. Tais estudos poderão considerar, entre outros aspectos, o tipo de crédito (tributário ou não tributário), o prazo decorrido desde sua constituição, o andamento das ações de cobrança (extrajudicial ou judicial), dentre outros.

¹³ **COMUNICADO SDG Nº 19/2010 – DOE de 08/06/2010**

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).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Deve o Executivo zelar pela guarda e conservação do patrimônio público, providenciando o levantamento geral dos bens móveis e imóveis previsto no artigo 96 da Lei Federal nº 4.320/64 e afastando as impropriedades verificadas na gestão de frota veicular (2ª Fiscalização Ordenada), ficando a fiscalização incumbida de averiguar a efetiva restituição dos valores pagos a título de multas de trânsito, conforme noticiado pela defesa.

Falhas apuradas no setor de compras governamentais denotam inobservância aos ditames da Lei Federal nº 8.666/93, especialmente no que tange às taxativas hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação e aos tramites relacionados à fase interna do certame.

Nesse sentido, mostra-se desarrazoado e carente de justificativas o fato de que a Prefeitura processou 52,57% de suas compras sem qualquer disputa entre os possíveis interessados, havendo anotações, ainda, sobre o desatendimento aos requisitos do Parágrafo Único do art. 26 do Estatuto das Licitações, especialmente no que tange à justificativa do preço.

Sobre esse ponto, aliás, disciplina a legislação que as compras devem ser precedidas de ampla pesquisa de mercado, no objetivo de balizar a avaliação fundamentada da equipe de licitação sobre a aderência ao preço oferecido em relação aos correntes no mercado (artigos 15 e 43, inciso IV, ambos da Lei Federal nº 8.666/93).

A despeito das justificativas da defesa e dos documentos anexados nos eventos 176.37 a 176.47 e 176.50 a 176.56, as aquisições de combustíveis relatadas pela fiscalização no item F.6 do seu relatório (Pregão Presencial nº 04/2017 e Dispensa de Licitação nº 02/2017) estão a merecer análise mais aprofundada em **autos próprios**.

-
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 quem venham a prejudicar sua clareza.
 7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Alerto ao responsável quanto à necessidade de garantir a fidedignidade e tempestividade dos dados contábeis enviados ao Sistema AUDESP e de atender às recomendações pretéritas desta Corte, lembrando que a contumácia nas condutas reprovadas por esta Corte poderá inquinar os futuros demonstrativos.

IV – A par dos aspectos anteriormente relatados, a instrução demonstrou a ocorrência de falhas aptas a comprometer os demonstrativos em exame.

No contexto dos **indicadores fiscais**, verifica-se que a gestão orçamentária empreendida, embora apresentando superávit de 5,94% das receitas realizadas, não se mostrou apta a reverter o panorama desfavorável de acentuado déficit financeiro, o qual se situou em R\$ 16.640.873,56 no encerramento do exercício *sub examine*, correspondendo a mais de 45 dias da RCL Municipal¹⁴, conforme cálculos da Assessoria Técnica especializada.

De se ressaltar que o Passivo Financeiro do Órgão estava composto majoritariamente por Restos a Pagar Processados, os quais correspondiam a 78,88% de todas as obrigações escrituradas em curto prazo (R\$ 32,9 milhões em RP Processados frente a R\$ 41,7 milhões do total do Passivo Financeiro), apurando-se crescimento de 13% no conjunto da Dívida Flutuante.

Nesse mesmo passo, verifica-se que o caixa municipal se mostrava insuficiente mesmo para o adimplemento desses empenhos liquidados, que correspondem a débitos líquidos e certos em favor de seus credores, já que as disponibilidades financeiras se restringiram a R\$ 15,6 milhões, o que se traduziu em índice de liquidez imediata de 0,41.

Aqui, não socorre a responsável a alegação, suscitada em memoriais, de que estava vinculada aos termos da LOA aprovada no exercício anterior, uma vez que a Lei de Responsabilidade Fiscal contém comando explícito que determina o acompanhamento paulatino da arrecadação e da sua

¹⁴ RCL de 2017 = R\$ 133.118.992,89. Um duodécimo = R\$ 11.093.249,41



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



compatibilidade com as metas estabelecidas, bem como impõe ao gestor a limitação de empenho e movimentação financeira como forma de corrigir tais desvios (*caput* do art. 9º).

Ainda sobre esse tema, desabonam os atos de gestão empreendidos as falhas captadas no contexto do ***i-Fiscal*** (Nota **C+**), uma vez que a Municipalidade não promoveu medidas eficientes de cobrança tributária, não revisou a Planta Genérica de Valores do IPTU e não reavaliou as políticas de renúncia fiscal frente ao retorno econômico promovido.

No mesmo sentido que ATJ e MPC, tenho que tais variáveis – *déficit financeiro superior a 30 dias da RCL e predominante em Restos a Pagar Processados, majoração do conjunto da dívida flutuante, falta de disponibilidades para quitação dos empenhos liquidados e baixo índice de liquidez* – se afastaram dos princípios da gestão fiscal responsável preconizado pelo § 1º do art. 1º da LRF.

Também a comprometer as contas em apreço a inobservância às **vedações do Parágrafo Único do art. 22 da LRF**, conforme bem pontuado pelo d. MPC.

De acordo com o relatado, a Municipalidade iniciou o exercício de 2017 com uma Despesa de Pessoal representativa de 57,85% da RCL (3º quadrimestre de 2016), mantendo-se acima do limite legal nos dois períodos seguintes (1º Quadri/2017 = 56,50% / 2º Quadri/2017 = 55,37%) e eliminando o excesso de gastos apenas no 3º quadrimestre (53,90%).

Apesar da extrapolação verificada, a responsável autorizou a concessão de novas gratificações a 100 servidores comissionados, editou lei para criação de cargos efetivos e de livre provimento, promoveu contratações que não correspondiam às hipóteses de reposição das áreas de saúde, educação ou segurança e despendeu R\$ 2,7 milhões a título de horas extras, nisso descumprindo as vedações dos incisos I, II, IV e V do Parágrafo Único do art. 22 da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Tudo isso, a despeito dos alertas eletrônicos emitidos pelo Sistema AUDESP e das sinalizações constantes dos relatórios de acompanhamento do 1º e 2º quadrimestres (eventos 80.29 e 126.47, respectivamente).

Ressalto que parte cargos comissionados objeto de nomeações sequer ostentava atribuições típicas de direção, chefia ou assessoramento ou não exigia escolaridade de nível superior, contrariando a inteligência dos incisos II e V do art. 37 da Constituição Federal e as diretrizes fixadas pelo Comunicado SDG nº 32/2015¹⁵.

Agrava a situação delineada o fato de que o Município de Embu-Guaçu não estabeleceu os critérios isonômicos e impessoais para a atribuição do percentual de gratificação a ser atribuídos aos servidores públicos, o que afronta os princípios da legalidade, impessoalidade, isonomia e moralidade administrativa¹⁶, comprometendo as contas em apreço.

Somo ao panorama negativo já delineado o pagamento de adicional de nível universitário a cargos que já exigem o nível superior como requisito de provimento e a realização de pagamentos remuneratórios a servidores acima do teto constitucional previsto no inciso XI do art. 37.

Ante o exposto, acompanho os pronunciamentos convergentes de ATJ, sua Chefia e MPC e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **EMBU-GUAÇU, exercício de 2017**, excetuando aqueles atos, porventura, pendentes de julgamento neste e. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que:

¹⁵ Comunicado SDG nº 32/2015 – DOE de 26/08/2015

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.

¹⁶ Assim o decidido no processo TC-800325/643/10. Recurso Ordinário em Apartado das Contas Anuais de 2010 da Prefeitura Municipal de Ubarana. Acórdão da 2ª Câmara, em sessão de 29/11/2016. Relator Substituto de Conselheiro Dr. Antonio Carlos dos Santos. DOE de 27/01/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Aprimore os registros da aplicação de recursos do Ensino e a escrituração contábil dos Precatórios, observando os princípios da transparência e evidenciação contábil e afastando as impropriedades anotadas nesses setores;
- Coordene esforços junto ao DEPRE para esgotar seu estoque de Precatórios no prazo fixado pela Emenda Constitucional nº 99/2017;
- Recolha oportuna e tempestivamente os Encargos Sociais;
- Melhore o desempenho geral do IEGM e aprimore as técnicas de planejamento governamental, implantando o serviço de Ouvidoria e garantindo a realização das audiências públicas;
- Corrija as desconformidades indicadas pelo *i-Educ*, orientando suas políticas públicas no setor pelo atingimento do Plano Nacional de Educação;
- Atente-se às fragilidades indicadas pelo *i-Saúde*, *i-Amb*, *i-Cidade* e *i-Gov-TI*, corrigindo descompassos apurados nas Fiscalizações Ordenadas;
- Aprimore o funcionamento do Sistema de Controle Interno;
- Afaste as inconsistências dos demonstrativos contábeis;
- Promova adequado ajuste para perdas da Dívida Ativa, avaliando os saldos potencialmente recuperáveis e aprimore as atividades de cobrança dos contribuintes e agentes políticos;
- Observe as diretrizes do Comunicado SDG nº 19/2010 no manejo do Regime de Adiantamentos;
- Zele pela guarda e conservação do patrimônio público, providenciado o levantamento geral de bens e melhorando a gestão da frota veicular;
- Obedeça as regras previstas na Lei Federal nº 8.666/93;
- Reduza os níveis de endividamento municipal;
- Majore a arrecadação tributária conforme indicativos do *i-Fiscal*;
- Observe as vedações do Parágrafo Único do art. 22 da LRF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Adéque os cargos em comissão aos ditames do inciso V do art. 37 da CF/88, atentando-se aos termos do Comunicado SDG nº 32/2015;
- Estabeleça critérios objetivos para a concessão de gratificações;
- Cesse o pagamento de Gratificação de Nível Universitário para os cargos que já exigem o nível superior como requisito de provimento;
- Garanta a fidedignidade e tempestividade dos dados encaminhados ao Sistema AUDESP;
- Cumpra com as recomendações pretéritas desta Casa.

Determino à responsável que adote providências para regularizar a situação dos servidores que estão sendo remunerados acima do limite fixado pelo artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, e estabeleça critérios objetivos para concessão de gratificações, observando o prazo de 60 (sessenta) dias a contar do trânsito em julgado da presente decisão, correções que serão avaliadas pela unidade fiscalizadora em seus próximos roteiros *in loco*.

Tendo em vista as falhas apuradas na gestão de Pessoal, expeça-se ofício ao d. Ministério Público Estadual remetendo-lhe cópias do relatório e voto proferido, adotando-se a mesma providência em relação aos subscritores dos expedientes TC-025727.989.18-8 e TC-019501.989.19-8 e arquivando-se tais protocolados na sequência.

Providencie-se a autuação de **processos específicos** para tratar da das aquisições de combustíveis (Pregão Presencial nº 04/2017 – R\$ 3.049.800,00 e Dispensa de Licitação nº 02/2017 – R\$ 569.818,20).

Os expedientes TC-016923.989.17-2, TC-016933.989.17-0, TC-020618.989.17-2 e TC-007398.989.18-6 deverão permanecer arquivados, haja vista o exaurimento das matérias ali tratadas.

A fiscalização deverá certificar-se quanto ao cumprimento das recomendações e determinações aqui expedidas em suas inspeções futuras.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e verificada a inexistência de novos documentos, **arquivem-se os autos.**

GCCCM/15