

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 03/12/2025

20 TC-024549.989.24-2 (ref. TC-004289.989.22-0)

Requerente(s): Prefeitura Municipal de Serrana.

Assunto: Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Serrana, relativas ao exercício de 2022.

Responsável(is): Leonardo Caressato Capiteli (Prefeito).

Em Julgamento: Pedido de Reexame interposto contra parecer prévio desfavorável à aprovação das contas, prolatado pela E. Primeira Câmara e publicado no DOE-TCESP de 07/10/24.

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

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalização atual: UR-6.

(GCDR-41)

EMENTA: PEDIDO DE REEXAME. PREFEITURA. DÉFICIT FINANCEIRO SUPERIOR A UM MÊS DE ARRECADAÇÃO. INSUFICIENTE DEPÓSITO DE PRECATÓRIOS JUDICIAIS. ELEVAÇÃO DA DÍVIDA DE LONGO PRAZO. INCONSISTÊNCIAS CONTÁBEIS. NÃO PROVIMENTO.

1. RELATÓRIO

1.1. Em sessão de 27 de agosto de 2024, a Primeira Câmara¹ emitiu Parecer prévio desfavorável à aprovação das contas de 2022 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRANA**, Prefeito Sr. Leonardo Caressato Capiteli (Evento 145 do TC-004289.989.20).

Para assim concluir, o colegiado considerou o elevado déficit financeiro e o insuficiente pagamento de precatórios no exercício, agravados por inconsistências contábeis e elevação da dívida consolidada. No Parecer

¹ Pelo voto dos Conselheiros Dimas Ramalho, Relator, Antônio Roque Citadini, Presidente, e Marco Aurelio Bertaiolli.

constaram, ainda, recomendações e determinações à Prefeitura.

1.2. O ex-prefeito de Serrana, Sr. Leonardo Caressato Capiteli interpôs **Pedido de Reexame** (Evento 1) pleiteando emissão de novo Parecer, agora no sentido da aprovação das contas de 2022.

A respeito do déficit financeiro, reconhece que o valor elevado encontrava-se acima do usualmente tolerado por este Tribunal de Contas, porém pondera que houve efetiva melhora nas finanças municipais desde o exercício de 2019, tendo em vista que o déficit daquele exercício correspondeu a 120 (cento e vinte) dias de arrecadação, enquanto o déficit do exercício em análise passou para 52 (cinquenta e dois) dias de arrecadação com base na Receita Corrente Líquida.

Citou casos que considera análogos em que as contas foram aprovadas mesmo com déficit superior a um mês de arrecadação, porque foi considerada a evolução positiva nas finanças municipais. Ressaltou que o gestor assumiu a Prefeitura com inúmeras despesas continuadas em atraso e procurou promover a regularização de maneira gradativa, tendo apresentado superávit orçamentário nos exercícios de 2021 e 2022.

Alegou que a dívida de R\$ 20 milhões (vinte milhões de reais) junto ao Instituto de Previdência local encontra-se em discussão judicial, mas já foi registrada como dívida fundada e que o valor não foi deduzido do déficit financeiro. Ressaltou que o município estaria apto a parcelar os débitos previdenciários em caso de aprovação a PEC 66/2023².

A respeito da elevação da dívida de longo prazo esclareceu que os débitos junto ao Instituto de Previdência não configuram acréscimo de dívida real por assunção de novos compromissos, mas atualizações contábeis e correção de escrituração de valores que já eram devidos de exercícios anteriores. Da mesma forma argumenta que a elevação da dívida judicial

² Aprovada em setembro de 2025 e transformada na Emenda Constitucional nº 136/2025

decorreu de processos pré-existentes, não sendo o gestor atual responsável por tal situação.

Com relação às inconsistências contábeis (parcelamento de encargos, despesas de pessoal, registro de dívidas com a CPFL, TJSP e TRT) informou que foram realizados os devidos ajustes.

Sobre o insuficiente depósito de precatórios, destacou que o Município enfrentou severas dificuldades que impossibilitaram a realização dos pagamentos tempestivos. Enfatizou que realizou acordos de parcelamento dos valores pendentes e salientou os montantes elevados pagos nos últimos exercícios. Citou jurisprudência de casos em que o pagamento intempestivo de precatórios foi relevado no julgamento das contas.

Ao final, listou aspectos positivos da gestão municipal,

1.3. As Assessorias Técnicas do Departamento de Instrução Processual Especializada – DIPE, endossadas por sua Chefia, manifestaram-se pelo conhecimento e não provimento dos pedidos de Reexame, mantendo-se o Parecer Desfavorável (Evento 24).

1.4. O Ministério Público de Contas, da mesma forma, entendeu que os argumentos não tiveram força para afastar o juízo desfavorável às contas. Concluiu pelo conhecimento e não provimento do pedido de reexame (Evento 29).

É o relatório.

2. VOTO PRELIMINAR

2.1. Pedido de Reexame em termos, dele **conheço**³.

3. VOTO DE MÉRITO

3.1. Motivou a reprovação das contas de 2022 do Executivo de Serrana o desequilíbrio fiscal, evidenciado principalmente no déficit financeiro equivalente a 52 (cinquenta e dois) dias de arrecadação com base na Receita Corrente Líquida – RCL e insuficiente depósito de precatórios no montante de R\$ 532 mil (quinhentos e trinta e dois mil reais), agravados pelo aumento de 16% da dívida de longo prazo e diversas inconsistências contábeis.

3.2. O déficit financeiro superior a um mês de arrecadação é um critério objetivo de reprovação das contas, adotado por este Tribunal de Contas, por caracterizar inequivocamente o descumprimento do princípio da responsabilidade da gestão fiscal de que trata o art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

É certo também que esta Corte já emitiu decisões relativizando este princípio, mas desde que os gestores demonstrem significativa evolução nas finanças municipais, com contenção de despesas desnecessárias ou adiáveis, acompanhada de melhorias na gestão municipal com um todo. Porém, não foi o caso dos presentes autos, embora o recorrente tenha baseado sua defesa na premissa de que sua gestão apresentou melhorias na situação econômico-financeira do município.

3.3. Já considerei, no voto de primeira instância, que os resultados de gestões passadas causaram impacto nas contas em análise. De outro lado, também considerei que o Município obteve um grande acréscimo de Receita Corrente Líquida, de 20% em relação ao exercício anterior, mesmo assim o

³ Parecer publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCESP em 07-10-2024 e recurso protocolado em 21-11-2024 nos autos do processo principal, sendo regularizado após notificação (protocolo em processo autônomo).

superávit orçamentário foi de apenas 1,5% das receitas arrecadadas, insuficiente para gerar uma melhora significativa. Assim, permaneceu em forte situação de iliquidez, sem recursos suficientes para honrar seus compromissos de curto prazo.

O insuficiente depósito dos precatórios judiciais e a elevação da dívida de longo prazo, ainda que o recorrente alegue ser decorrente de ajustes contábeis, são indicativos de que o desequilíbrio fiscal permanece gerando efeitos adversos. Além disso, o Ministério Público de Contas verificou que nas contas do exercício seguinte (de responsabilidade do recorrente) houve déficit orçamentário de 7,70%, impactando negativamente no resultado financeiro e gerando aumento de mais 30% na dívida de longo prazo, o que indica que a melhora verificada neste exercício, além de pequena, foi pontual e não consistente, com pouco impacto na situação econômico-financeira do Município.

3.4. Assim, diante do exposto e do que consta dos autos, acolhendo unânimes manifestações das Assessorias Técnicas do Departamento de Instrução Processual Especializada e do Ministério Público de Contas, **VOTO** pelo **NÃO PROVIMENTO** do **PEDIDO DE REEXAME**, mantendo-se o Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas da **Prefeitura Municipal de Serrana**, exercício de 2022.

VALDENIR ANTONIO POLIZELI
CONSELHEIRO SUBSTITUTO-AUDITOR

PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 27/08/2024

85 TC-004289.989.22-0

Prefeitura Municipal: Serrana.

Exercício: 2022.

Prefeito(a): Leonardo Caressato Capiteli.

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

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-6.

Fiscalização atual: UR-6.

(GC DER-43)

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO. DÉFICIT FINANCEIRO ACIMA DO PATAMAR TOLERADO POR ESTE TRIBUNAL. AUMENTO DO ENDIVIDAMENTO DE LONGO PRAZO. INCONSISTÊNCIAS CONTÁBEIS. PAGAMENTO INTEMPESTIVO DE DÍVIDAS JUDICIAIS. DESFAVORÁVEL. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO. ENVIO AO CORPO DE BOMBEIROS.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** do exercício de **2022** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRANA**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR-06, que, na conclusão de seu relatório (Evento 57.145), apontou as seguintes ocorrências:

A.4. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS DO PERÍODO

✓ Não foram saneadas todas as falhas apontadas pela Fiscalização nas fiscalizações ordenadas realizadas no período em exame: I Fiscalização Ordenada de 2022 (Resíduos Sólidos) e II Fiscalização Ordenada (Educação - Infraestrutura e Programas Suplementares);

A.5. FISCALIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO

- ✓ Ausência de regulamentação legal do Controle Interno, c/c nomeação de servidor que acumula as atribuições do Setor com as de seu cargo e da equipe de comunicação social da Prefeitura;
- ✓ Os relatórios elaborados pelo Controle Interno não contemplam todas as análises requeridas pelo art. 74 da Constituição Federal, pelo art. 35 da Constituição Estadual e pelo Decreto Municipal nº 142/2021;
- ✓ O Setor não possui as seguintes rotinas: elaboração de plano operativo anual; monitoramento das ações corretivas adotadas em função dos apontamentos e recomendações elaborados pelo Controle Interno;

A.6. OBRAS PARALISADAS

- ✓ Ausência de fidedignidade das informações lançadas pela Origem no Sistema de Obras Paralisadas e Atrasadas desta Corte de Contas;

B.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Plan/IEG-M)

- ✓ Mínima evolução nessa perspectiva do IEG-M, passando do índice C, para o índice C+, mesmo tendo recebido recomendação para regularizar as falhas do i-Plan (contas de 2018 e 2019);
- ✓ Não foi instituído o Conselho de Usuários de Serviços Públicos do Município de Serrana e a Carta de Serviços ao Usuário está incompleta por não dispor sobre serviços prestados pelas Secretarias Municipais de Educação, Cultura, Esporte e Turismo e de Administração e Finanças (letra “a”);
- ✓ Inoperância do Setor de Planejamento e desvio de função de servidor ocupante do cargo de Diretor de Planejamento e Controle de Custos (letra “b”);
- ✓ Ausência de implementação formal dos seguintes processos da área de planejamento: levantamento dos problemas, necessidades e deficiências das políticas públicas; realização de estudo para subsidiar a concepção dos programas e ações orçamentárias; rotinas de monitoramento, replanejamento e avaliação dos programas e ações (letra “c”);
- ✓ Falta de elaboração e/ou atualização de peças de planejamento setorial de políticas públicas nas áreas de gestão de resíduos sólidos, primeira infância, tecnologia da informação e saneamento básico (letra “d”);
- ✓ Falhas na elaboração das peças orçamentárias do município, marcadas por: ausência de integração entre o PPA e os planos setoriais de políticas públicas; ausência de fidedignidade dos dados de indicadores e metas da LDO lançados pela Origem no Sistema Audesp; existência de indicadores sem metas físicas e unidades de medida; autorização para alterações ilimitadas na LOA (letra “e”);

B.2. ADEQUAÇÃO FISCAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Fiscal/IEG-M)

- ✓ Mínima evolução nessa perspectiva do IEG-M, passando do índice C, para o índice C+, mesmo tendo recebido recomendação para regularizar as falhas do i-Fiscal (contas de 2018 e 2019);
- ✓ O Código Tributário Municipal não prevê a revisão periódica e obrigatória da Planta Genérica de Valores (letra “a”);

- ✓ Não foi implementada a cobrança administrativa e extrajudicial da dívida ativa (letra “b”);
- ✓ Ausência de divulgação em página eletrônica, dos instrumentos de transparência da gestão fiscal e da remuneração individualizada dos servidores (letra “c”);
- ✓ O servidor responsável pela contabilidade do município não é ocupante de cargo de provimento efetivo (letra “d”);
- ✓ O município não promoveu a revisão periódica e geral do Cadastro Imobiliário (letra “e”);
- ✓ Não há fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir a NFS-e (letra “f”);

B.2.1 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS AO i-FISCAL

- ✓ O município não possuía os dados da dívida ativa em seus registros próprios, dependendo da detentora do sistema de informação para acessá-los;
- ✓ Inconsistências dos dados da dívida ativa contidos nos registros do sistema informatizado do Setor de dívida ativa, no balancete contábil e no Questionário IEG-M, revelando a ausência de integração entre os registros do Setor da dívida ativa e os do Setor Contábil e contrariando o Plano de Contas Audesp e o MCASP;
- ✓ Prescrição de créditos da dívida ativa no valor de R\$ 3.923.432,84 (3,80% do valor desses créditos no início de 2022), em virtude de falhas no sistema informatizado adotado pela Prefeitura;
- ✓ Recebimento de apenas 2,77% do valor da dívida ativa em relação ao valor desses créditos no início de 2022, em patamar inferior ao observado no ano anterior (R\$ 3,14%);
- ✓ Não houve cobrança da dívida ativa de forma extrajudicial ou administrativa;

B.3. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ENSINO (i-Educ/IEG-M)

- ✓ Não houve evolução nessa perspectiva do IEG-M, permanecendo com índice C, mesmo tendo recebido recomendação para regularizar as falhas do IEG-M (contas de 2018 e 2019);
- ✓ A meta do município para os anos iniciais do ensino fundamental no IDEB 2021 era 6,40, mas o resultado obtido foi de 5,70. Além disso, a Prefeitura Municipal não participou da edição de 2021 da Prova Brasil/SAEB (IDEB) relativa aos anos finais do ensino fundamental (letras “a” e “b”);
- ✓ Não foi adotado o ensino em tempo integral para as unidades de ensino sob gestão municipal nos níveis de pré-escola e de ensino fundamental (letra “c”);
- ✓ O município possuía turmas nos níveis de ensino infantil e fundamental cujo dimensionamento (alunos por m²) e/ou total de alunos por turma contrariava o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação (letra “d”);
- ✓ Nenhum estabelecimento de creche do município possui sala de

aleitamento materno (letra “e”);

- ✓ A Prefeitura Municipal não possui, no planejamento, ações governamentais para enfrentamento ao bullying no ensino fundamental (letra “f”);
- ✓ Ausência de programas e/ou ações específicas relacionados à manutenção e reforma de unidades nas peças de orçamentárias c/c ausência de utilização de subelementos de despesa adequados para evidencição dos desembolsos com reformas, dificultando a identificação da aplicação de recursos para essa finalidade (letra “g”);
- ✓ Necessidade de reparo em todas as unidades de ensino municipais, conforme levantamento realizado pela Origem (letra “g”);
- ✓ As inspeções realizadas na Creche Municipal Profª Lidia Maria Netto Pereira e na EMEF Paulo Sérgio Gualtieri Betarello revelaram diversas falhas na manutenção dessas unidades (letra “g”);
- ✓ Nenhuma unidade escolar sob gestão municipal possuía laboratório e/ou sala de informática (letra “h”);
- ✓ Segundo relatórios do Conselho de Alimentação Escolar, 84% das unidades visitadas apresentaram ressalvas quanto ao tópico “uniforme completo, limpo e bem colocado” (letra “i”);
- ✓ 78% das escolas não possuíam AVCB e/ou CLCB (letra “j”). Ademais, a inspeção na Creche Profª Maria Lidia Netto Pereira revelou a ausência de mangueiras de incêndios, extintores vencidos e/ou armazenados em salas de apoio, não estando posicionados em locais devidamente sinalizados;
- ✓ Insuficiência de vagas em creches (letra “k”);

B.3.1 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS AO i-EDUC

- ✓ Reiteração da existência de demanda não atendida de vagas em creches, desde a edição do Plano Municipal de Educação em 2015. Além disso, nem todas as medidas historicamente indicadas para o enfrentamento do déficit de vagas em creches foram efetivamente implementadas (letra “a”);
- ✓ Deficiências na elaboração do PME quanto à caracterização dos condicionantes da falta de vagas de creches, c/c ausência de mecanismos para avaliação de resultados na área de educação infantil e de definição dos responsáveis pelo cumprimento de cada estratégia (letra “b”);
- ✓ As medidas adotadas pela Prefeitura Municipal para expansão de vagas em creches não foram precedidas de estudo e/ou diagnóstico situacional formalmente realizado, o que pode limitar o efeito de seus resultados (letra “c”);
- ✓ Não foram comprovadas a existência de regulamentação formal sobre a gestão de vagas em creches, a realização de busca ativa e a articulação entre a Secretaria Municipal de Educação e outras unidades da Prefeitura para o mapeamento da demanda por vagas em creches (letra “d”);
- ✓ O município ainda não elaborou o Plano Municipal da Primeira Infância (letra “d”);
- ✓ Deficiências na estruturação dos programas e ações da LOA relacionados à Educação Infantil, c/c falta de integração desses com o PME.

Ademais, não foi elaborado o relatório de monitoramento do PME até o encerramento de 2022. No último monitoramento (2021), foi identificada a existência de ações ainda não iniciadas sobre essa matéria (letras “d” e “e”);

- ✓ Não houve a divulgação dos relatórios de monitoramento do PME no site oficial da Prefeitura (letra “e”);
- ✓ Realização de despesas na subfunção “Ensino Superior”, em área alheia à atuação constitucional da Prefeitura (letra “f”);

B.4. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO SAÚDE (i-Saúde/IEG-M)

- ✓ Não houve evolução nessa perspectiva do IEG-M, permanecendo com índice C, mesmo tendo recebido recomendação para regularizar as falhas do IEG-M (contas de 2018 e 2019);
- ✓ A Prefeitura Municipal não possui Plano de Carreira, Cargos e Salários elaborado e implantado a seus profissionais de saúde (letra “a”);
- ✓ Apenas 01 das 19 unidades de saúde possuía AVCB e/ou CLCB vigente. Além disso, nenhuma unidade de saúde sob gestão municipal contava com Alvará da Vigilância Sanitária (letras “b” e “c”);
- ✓ O município não implantou o Prontuário Eletrônico do Paciente - PEP para todos os seus procedimentos de média complexidade (letra “d”);
- ✓ A quantidade de Centros de Atenção Psicossocial - CAPS e Unidades de Acolhimento Adulto e Infanto-Juvenil não é adequada frente à totalidade da população do município e o município não possui CAPS I (letra “e”);
- ✓ Não há componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria (letra “f”);
- ✓ Inconformidades na gestão da Farmácia Municipal quanto à manutenção predial, infraestrutura, atendimento à população, gestão do estoque de insumos de saúde e medicamentos e descarte de embalagens (letra “g”);
- ✓ Improriedades nos procedimentos de gestão do atendimento à demanda por serviços de saúde em média complexidade, impedindo o conhecimento da lista de espera por consultas e exames ofertados pelo Poder Executivo local, c/c demanda reprimida relativa a exames de saúde não ofertados diretamente pelo município (letra “h”);

B.4.1 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS AO i-SAÚDE

- ✓ Ausência de integração entre o planejamento de saúde e o PPA, c/c aprovação da Programação Anual de Saúde apenas após o envio da LDO (letra “a”);
- ✓ A elaboração do Plano Municipal de Saúde não foi precedida de estudos e diagnósticos contendo a elaboração do mapa de saúde e da análise situacional da saúde no município de Serrana (letra “a”);
- ✓ Falhas na estruturação dos indicadores do Plano Municipal de Saúde e da Programação Anual de Saúde (letra “a”);
- ✓ Deficiências na estruturação dos programas e ações das peças orçamentárias relacionadas à área de saúde (letra “a”);

- ✓ As peças de planejamento setoriais de saúde, Plano Municipal de Saúde e Programação Anual de Saúde, nada dispõem sobre a manutenção de imóveis sob a guarda da Secretaria Municipal de Saúde (letra “b”);
- ✓ Todas as unidades de saúde necessitavam de algum tipo de reparo c/c ausência de levantamento formal de necessidades de reparos. Além disso, os valores lançados nos subelementos de despesas relacionados à manutenção de imóveis representaram apenas 0,09% de todo o valor empenhado na função Saúde (letra “b”);
- ✓ A inspeção *in loco* em 02 unidades (ESF Chavans e UPA) evidenciou a existência de diversas falhas de manutenção nesses imóveis (letra “b”);
- ✓ Foram identificados 02 estabelecimentos de saúde fechados, em avançado estado de degradação e de depredação, estando sujeitos ao descarte irregular de resíduos domiciliares e à proliferação de vetores, os quais tiveram suas obras concluídas em 2016 e nunca entraram em funcionamento devido à alegada falta de recursos humanos e orçamentários. Ademais, no planejamento setorial de saúde não constam ações específicas para a ativação dessas unidades (letra “b”);

B.5. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS (i-Amb/IEG-M)

- ✓ Não houve evolução nessa perspectiva do IEG-M, permanecendo com índice C, mesmo tendo recebido recomendação para regularizar as falhas do IEG-M (contas de 2018 e 2019);
- ✓ Não foi informada a relação dos recursos humanos utilizados para a operacionalização dos assuntos ligados à área de Meio Ambiente, ainda que formalmente requisitado (letra “a”);
- ✓ Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez (letra “b”);
- ✓ Falhas no planejamento, monitoramento, avaliação e transparência das políticas públicas de saneamento básico: ausência de revisão e de monitoramento e a avaliação da execução do cronograma e das ações e metas relacionadas ao Plano Municipal de Saneamento Básico - PMSB; o PMSB não possui medidas relacionadas à drenagem e ao manejo de águas pluviais; ausência de divulgação do PMSB no site oficial do Executivo; a agência reguladora examinou o PMSB, classificando-o como “inaceitável”, recomendando sua revisão (letra “c”);
- ✓ O índice de perdas na distribuição de água do município de Serrana foi de 76,64% em 2021, em patamar superior ao Estado de São Paulo e ao Brasil e ao índice observado no início do PMSB, que era de 63,52% em 2017 (letra “d”);
- ✓ Não foi instituída a cobrança de taxa ou tarifa decorrente da prestação de serviços de limpeza urbana de manejo de resíduos sólidos (letra “e”);
- ✓ Não foram elaborados o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, Plano de Gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde e o Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (letra “f”);
- ✓ O município não regulamentou o sistema de coleta seletiva de resíduos sólidos. Ademais, não existem outras iniciativas de recepção de resíduos de

coleta seletiva, tais como pontos de entrega voluntária, ecopontos, cata bagulho etc. (letra “g”);

✓ Antes de aterrar o lixo, o município não realiza nenhum tipo de processamento de resíduo (letra “h”);

✓ Não existe monitoramento do aterro sanitário desativado (letra “i”);

B.6. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUTURA (i-Cidade/IEG-M)

✓ Não houve evolução nessa perspectiva do IEG-M, permanecendo com índice C, mesmo tendo recebido recomendação para regularizar as falhas do IEG-M (contas de 2018 e 2019);

✓ O Executivo não possui Plano de Contingência Municipal de Defesa Civil (letra “a”);

✓ Não houve a fiscalização e a informação à população acerca das áreas de riscos de desastres (letra “b”);

✓ A Prefeitura Municipal não possui um estudo de avaliação da segurança de todos os centros de saúde (letra “c”);

✓ Não foi implantado o número 199 da Defesa Civil (letra “e”);

B.7. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (i-Gov TI/IEG-M)

✓ Mínima evolução nessa perspectiva do IEG-M, passando do índice C, para o índice C+, mesmo tendo recebido recomendação para regularizar as falhas do i-GOV TI (contas de 2018 e 2019);

✓ A Prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização dos servidores de Tecnologia da Informação (letra “a”);

✓ O município não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI (letra “b”);

✓ Os principais sistemas de informação utilizados pelo Executivo não estão sob gestão direta da Prefeitura Municipal (letra “c”);

✓ Não há integração entre o sistema de contabilidade e os sistemas de precatórios, saúde e ensino. Ademais, foi verificada a necessidade de melhorias nos sistemas que possuem integração com o sistema de contabilidade (letra “d”);

✓ As inscrições e atualizações no sistema da dívida ativa não integram automaticamente o sistema de contabilidade da Prefeitura (letra “e”);

✓ O Poder Executivo não possui um Plano de Continuidade de Serviços de TI (letra “f”);

✓ A Prefeitura ainda não regulamentou o tratamento de dados pessoais. Além disso, não designou um encarregado para o tratamento de dados pessoais e não realizou a avaliação dos tipos de dados (letra “g”);

✓ O município não regulamentou a Lei sobre Eficiência Pública - Governo Digital (letra “h”);

C.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- ✓ Embora formalmente requisitado, não foram disponibilizados os dados das alterações orçamentárias separados conforme a fundamentação legal (LOA ou outras leis), prejudicando o exame dos arts. 4º e 5º da LOA;
- ✓ Alterações orçamentárias da ordem de 46,65% da Despesa Fixada (inicial), c/c abertura de créditos adicionais fundamentada em superávit financeiro do exercício anterior inexistente, consoante os Balancetes AudeSP;

C.1.1.1. RECEITAS

- ✓ Incorreções no registro contábil de receitas de emendas parlamentares individuais, impactando o cálculo da despesa de pessoal;

C.1.1.2. DESPESAS

- ✓ Incorreções nos registros contábeis das despesas relativas à contratação de serviços médicos, impactando o cálculo da despesa de pessoal, e nas despesas com manutenção de unidades de ensino;

C.1.1.3. EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS - TRANSFERÊNCIAS ESPECIAIS

- ✓ Não houve prestação de informações dos valores executados de emendas parlamentares individuais na Plataforma +Brasil;

C.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- ✓ Resultado financeiro deficitário, na ordem de R\$ 25.050.775,48;
- ✓ Embora formalmente requisitado, não foram prestados os esclarecimentos acerca de variações patrimoniais que alteraram o resultado financeiro do exercício anterior;

C.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- ✓ Patente insolvência do passivo de curto prazo frente às disponibilidades, haja vista o índice de liquidez imediata de 0,65;

C.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- ✓ Aumento da 16,04% da Dívida de Longo Prazo;
- ✓ Ausência de contabilização de valores parcelados de dívidas oriundas de Acordos de Parcelamentos firmados com a CPFL e com o TJSP;

C.1.5.1. PRECATÓRIOS

- ✓ Insuficiências nos depósitos de precatórios e de parcelas de Termo de Compromisso, tendo resultado, inclusive, em bloqueio de valores nas contas da Prefeitura Municipal;
- ✓ Ausência de esclarecimentos acerca dos dados analíticos de precatórios advindos do TRT-15, prejudicando o exame da adequação da contabilização da dívida judicial;
- ✓ Nem todos os credores de precatórios foram identificados no Mapa enviado ao Sistema AudeSP;
- ✓ O Balanço Patrimonial não registra corretamente os saldos financeiros

existentes nas contas bancárias junto ao TJSP;

- ✓ Mantido o ritmo de depósitos de precatórios realizados em 2022, o município tende a não quitar o estoque de precatórios até 2029;

C.1.6. DEPÓSITOS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS

- ✓ Análise prejudicada, pois, embora requisitadas, não foram apresentadas as informações quanto ao estabelecimento de regras de procedimentos para a implementação da Lei Complementar nº 151/2015 em âmbito local;

C.1.7.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

- ✓ Existência de contribuições previdenciárias vencidas junto ao RPPS totalizando R\$ 20.326.478,99 (período de 09/2017 a 12/2020, valor original);
- ✓ Divergência no valor contabilizado de parcelamentos de encargos previdenciários;

C.1.7.3. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA

- ✓ Não obstante a regulamentação legal, o município não implementou as medidas para efetivação do Regime de Previdência Complementar;
- ✓ Ausência de implementação das medidas propostas pelo atuário, c/c aumento de 33,31% do déficit atuarial, o qual perfazia R\$ 296.040.558,98 ao término de 2022;
- ✓ Não foram adotadas medidas para adequação da legislação local às exigências de certificação para ingresso no Comitê de Investimentos do IPREMUS, c/c desatendimento ao disposto pelo art. 283, I, da Portaria MTP nº 1.467/2022. Tampouco houve ações para adequação da legislação local de funcionamento do IPREMUS disciplinando os requisitos de experiência e conhecimento técnicos necessários à participação nos Conselhos do RPPS;

C.1.9.1. DESPESA DE PESSOAL

- ✓ Desatendimento ao art. 22, IV, dada a nomeação de servidores em comissão e efetivos em período vedado pela LRF;

C.1.10. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- ✓ Ausência das características de direção, chefia e assessoramento para o cargo em comissão de Supervisor, contrariando o art. 37, V, da Constituição Federal;
- ✓ Existência de cargos em comissão sem a exigência mínima de escolaridade para seu provimento, não se conformando à orientação proferida no Comunicado SDG nº 32/2015;
- ✓ Ausência de fidedignidade dos dados informados pela Prefeitura ao Sistema Audesp - Fase III;

C.1.12. ASPECTOS DAS DEMAIS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA NA GESTÃO LOCAL

- ✓ A Fundação Cultural de Serrana tem incorrido, de forma reiterada, nas seguintes falhas: inconsistências nos indicadores e metas dos programas e ações orçamentários; cumprimento parcial das atividades a cargo do Controle

Interno; nível de escolaridade inadequado e/ou não definido para provimento de cargos em comissão; ausência de estudo de viabilidade quanto à criação de cargos efetivos no quadro de pessoal da Fundação; desatendimento à Lei Federal nº 12.527/2011;

C.2.1. PLANO DE AÇÃO PARA IMPLANTAÇÃO DO SIAFIC

- ✓ O Plano de Ação não contempla os procedimentos a serem adotados pelo Poder Executivo para adequação de seu Siafic aos requisitos mínimos estabelecidos pelo Decreto Federal nº 10.540/2020;
- ✓ Embora formalmente requisitado, não foram apresentados os comprovantes das medidas adotadas ao longo do exercício de 2022 para implementação do Siafic;

C.2.2. ALMOXARIFADO

- ✓ Ausência de movimentação contábil relacionada aos Almojarifados mantidos pela Prefeitura, c/c divergência entre o saldo contábil de estoques e o saldo dos demonstrativos apresentados pelo Setor de Almojarifado. Além disso, os registros nesses demonstrativos retroagem apenas a agosto de 2022, não havendo dados de períodos anteriores;

C.2.3. BENS PATRIMONIAIS

- ✓ Ausência de realização de levantamento geral dos bens, divergência entre saldos de bens patrimoniais registrados na contabilidade e os constantes em levantamento apresentado, além de ausência de implementação de métodos de depreciação dos bens;

C.2.4. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- ✓ Inobservância da ordem cronológica de pagamentos devido à existência de restos a pagar processados de exercícios anteriores;

D.1.3. DEMAIS APURAÇÕES SOBRE O FUNDEB

- ✓ Divergência entre os saldos financeiros da conta do Fundeb registrados no SIOPE do FNDE/MEC (R\$ 4.363.382,55) e o saldo da conta espelhado pelos extratos e Balancete Audesp (R\$ 7.362.670,35), em decorrência de falhas no acompanhamento dessas despesas;
- ✓ A conta corrente única e específica vinculada ao Fundeb não é de titularidade do órgão responsável pela educação;
- ✓ O Poder Executivo Municipal não adotou as medidas visando sua habilitação para recebimento da complementação do VAAR a partir de 2023;
- ✓ Não houve a implementação do serviço de psicologia educacional e serviço social;

D.1.4. DEMAIS INFORMAÇÕES SOBRE O ENSINO

- ✓ Ainda não foram alcançadas as metas 1A, 1B e 6 do PNE;
- ✓ Não obstante as falhas apuradas no item B.3 deste relatório, o município não tem logrado êxito na aplicação de todos os recursos recebidos do salário educação, c/c piora no índice de empenhamento desses recursos disponíveis;

- ✓ O saldo da conta bancária que recebeu os repasses decenciais (R\$ 3.360,38) não era suficiente para a cobertura dos valores inscritos em restos a pagar até o limite de 25% da receita de impostos (R\$ 1.485.895,44);

D.1.5. CONTROLE SOCIAL – ENSINO

- ✓ Precariedades na elaboração dos registros das atas de reuniões do CACS Fundeb, c/c realização de apenas 04 reuniões no exercício. Além disso, os registros das reuniões do Conselho evidenciam o atendimento parcial das atribuições a cargo do colegiado;
- ✓ Ausência de apresentação dos Pareceres do CACS Fundeb;
- ✓ As informações sobre o CACS Fundeb não são divulgadas no site oficial da Prefeitura;

D.2.2. CONTROLE SOCIAL – SAÚDE

- ✓ Intempestividade na prestação de contas do 2º quadrimestre de 2022 ao Conselho Municipal de Saúde;
- ✓ Intempestividade na aprovação da Programação Anual de Saúde, comprometendo sua integração com peças orçamentárias;

E.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- ✓ Desatendimentos à legislação referente à transparência, ante à ausência e/ou falhas de divulgação de dados no site da Prefeitura, tais como: remuneração dos servidores, demonstrativos da LRF, Balanços, Pareceres Prévios do Tribunal, leis orçamentárias anteriores a 2022, prestações de contas de repasses ao terceiro setor, dentre outras, relatadas no item específico deste relatório;
- ✓ O site oficial da Prefeitura Municipal não está adequado aos parâmetros de acessibilidade exigidos pela legislação;

E.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ Divergências entre os registros mantidos pela Origem e aqueles informados a essa Corte de Contas, conforme as anotações nos itens A.6, B.2, B.3 e C.1.10 deste relatório;

F.1. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS

- ✓ Foram identificados, a partir das verificações da Fiscalização, evidenciadas no presente Relatório, desalinhamentos a diversas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS propostas pela Agenda 2030 entre países da ONU, indicando que o município poderá não atingir tais metas;

F.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- ✓ Desatendimento às Instruções desta Corte de Contas devido ao descumprimento de diversos prazos estabelecidos para o envio de documentos e informações (a matéria está sendo tratada em autos específicos (TC-020994.989.22);

- ✓ Não foram atendidas as seguintes recomendações e advertência desse Tribunal proferidas na análise das contas de 2018 (TC-004570.989.18);
- ✓ Não foram atendidas as seguintes advertências desse Tribunal proferidas na análise das contas de 2019 (TC-004911.989.19);

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Evento 66.1 – DOE-TCESP de 03/08/2023), o responsável pela Prefeitura Municipal de Serrana apresentou justificativas (Evento 100).

Apresentou ainda memoriais em sistema próprio.

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

O setor de **cálculos da Assessoria** se manifestou pela emissão de **Parecer Favorável** aos presentes demonstrativos (Evento 128.1).

De outro lado, as demais **Assessorias** opinaram pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** às contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (Eventos 109.1 e 128.2/128.3).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **Ministério Público de Contas - MPC** opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** em razão de: a) baixa efetividade da gestão municipal, evidenciada pela nota do IEG-M (geral); b) deficiências no eixo do Controle Interno; c) deficiências no planejamento municipal, alterações orçamentárias equivalentes a 46,65% da despesa inicialmente fixada e abertura de créditos adicionais sem lastro em recursos disponíveis; d) ineficiente gestão da Rede Pública de Ensino e demanda reprimida na educação infantil (creche); e) lesão do direito à saúde, haja vista as longas esperas para realização de exames; f) resultado financeiro deficitário, ao menos pelo 13º ano consecutivo, e insuficiência de recursos para honrar os compromissos de curto prazo (índice de

liquidez imediata de 0,65); g) insuficiência de depósitos de precatórios e descumprimento da Emenda Constitucional 109/2021; h) débitos previdenciários decorrentes de recolhimento parcial da contribuição patronal; i) quebra da ordem cronológica de pagamentos.

Propôs ainda recomendações em relação aos apontamentos efetuados no âmbito das Fiscalizações Ordenadas, dados fornecidos ao sistema Audep, IEGM, dívida ativa, requisições desse Tribunal de Contas, registros contábeis, crescimento da dívida de longo prazo, Regime Próprio de Previdência, vedações do art. 22 da LRF, quadro de pessoal, Fundação Cultural de Serrana, aplicação dos recursos do Fundeb, controle social da educação e saúde municipais e transparência (Evento 135.1).

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

Nos últimos 04 (quatro) exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:

Município

Serrana
▼

Exercício

2022
▼



População [2022]: 43.909
Área territorial [2020]: 126,046 km²
IDEB [2019]: 6,1

PIB [2018]: R\$ 920,68 mi
PIB Per Capita [2018]: R\$ 20.663,93
IDHM Longevidade [2010]: 0,835

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
IEG-M	C	C	C	C
i-Planejamento	C	C	C	C+
i-Fiscal	C	C	C	C+
i-Educ	C	C	C	C
i-Saúde	C+	C+	C	C
i-Amb	C	C	C	C
i-Cidade	C	C	C	C
i-Gov-TI	C	C	C	C+

Os dados do quadro indicam que a Municipalidade se manteve estável na nota geral do IEGM ("C" - *Baixo Nível de Adequação*). Porém, apresentou avanço nos vetores planejamento, fiscal e governança de TI.

1.7. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2022, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	<i>Superávit 1,48%</i>	
Ensino (<i>Constituição Federal, art. 212</i>)	25,31%	<i>Mínimo: 25%</i>
Despesas com Profissionais da Educação Básica (<i>art. 26 da Lei Federal 14.113/20</i>)	77,34%	<i>Mínimo: 70%</i>
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>art. 25, §3º, da Lei Federal nº 14.113/20</i>)	100%	<i>Mínimo: 90% no exercício e 10% no 1º quadrimestre seguinte</i>
Saúde (<i>Art. 77, III c/c § 4º do ADCT</i>)	29,44%	<i>Mínimo: 15%</i>
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 20, III, "b"</i>)	48,69%	<i>Máximo: 54%</i>

1.8. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Executivo recolheu seus encargos sociais.
A Prefeitura não quitou os precatórios devidos no exercício, porém pagou os requisitórios de baixa monta.

1.9. ÚLTIMOS PARECERES

Exercícios	Processos	Pareceres
2019	TC-004911.989.19	Desfavorável ¹

2020	TC-003259.989.20	Desfavorável ²
2021	TC-007242.989.20	Desfavorável ³

1 - Resultados Econômico-Financeiros insatisfatórios; Superação do limite de despesas de pessoal; Recolhimentos parciais dos encargos sociais; Depósitos insuficientes dos precatórios; Ausência de efetividade da gestão municipal – IEGM.

2 - Resultados Econômico-Financeiros insatisfatórios; Pagamento insuficiente de Precatórios; Inadimplência das contribuições patronais devidas ao Instituto de Previdência local; Despesas de pessoal acima do limite legal; Aplicação insuficiente de recursos do FUNDEB.

3 - Resultados Econômico-Financeiros insatisfatórios; Inconsistências contábeis; Reexame em trâmite.

É o relatório.

2. VOTO

2.1. Contas anuais do exercício de 2022 da **Prefeitura Municipal de Serrana**.

2.2. **FINANÇAS E PLANEJAMENTO**

Começo minhas análises pelos dados apurados nos Balanços do Executivo de Serrana.

O superávit orçamentário de R\$ 2,702 milhões (dois milhões, setecentos e dois mil reais), correspondente a 1,48% das receitas arrecadadas não foi suficiente para reverter o resultado financeiro deficitário vindo do exercício anterior¹ que ao final de 2022 apresentou o montante de - R\$ 25,050 milhões (vinte e cinco milhões e cinquenta mil reais), valor que representa 52 dias de arrecadação com base na RCL².

Além de as indisponibilidades financeiras estarem acima dos patamares aceitos por este Tribunal, o Índice de Liquidez Imediata encerrou o exercício no valor de 0,65, demonstrando que o Município não possuía recursos para fazer frente aos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante.

Também, ocorreu acréscimo de 16,04% na dívida consolidada decorrente de acordos de parcelamentos de encargos previdenciários, devido à atualização monetária desses valores.

A Origem em sua peça defensiva e em memoriais fornecidos alega que houve efetiva melhora de todos os indicadores financeiros, com expressiva redução do déficit financeiro, além de trazer aos autos julgados para sustentar suas justificativas.

Importante observar que, mesmo havendo representativo aumento

¹ (R\$ 31.613.194,92).

² RCL = R\$ 175.625.229,17/365 = R\$ 481.165,01. Resultado financeiro deficitário de -R\$ 25.050.775,48/R\$ 481.165,01 = 52 dias.

de 20% na arrecadação³ no presente exercício, a Municipalidade de Serrana não obteve sucesso em reverter os índices fiscais desfavoráveis.

Pondero que referidos números demonstram que as contas municipais no fechamento do exercício de 2022 não apresentavam uma situação favorável, mas não podemos ignorar alguns fatos e indicadores das gestões anteriores que impactam nas contas em exame, principalmente em relação à situação de suas disponibilidades financeiras.

Contudo, o cenário acima exposto, juntamente com outros indicadores da gestão fiscal, como a não quitação das dívidas judiciais, inconsistências contábeis e elevação da dívida consolidada impõe a reprovação dos presentes demonstrativos.

Portanto, **determino** à atual administração que adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento de suas finanças, visando à diminuição de seu endividamento de curto prazo e obtenção de futuros superávits financeiros.

Embora abaixo do limite estabelecido na Resolução 40/2001 do Senado Federal (art. 3º, inciso II)⁴, cabe **recomendar** à Prefeitura local que evite o crescimento de seu endividamento de longo prazo, de modo a não comprometer suas finanças no futuro.

Sobre as inconsistências nos balanços ressalto que a falta de confiabilidade nos registros constitui desrespeito às diretrizes da Contabilidade Pública, implica em distorções de resultados e compromete a verificação do direcionamento dos recursos, em notório prejuízo ao efetivo desempenho da atividade fiscalizatória.

Destaco que a falha é reincidente e já foi objeto de apontamentos por este Tribunal nos autos que abrigaram as contas do exercício de 2020 (TC-

³ RCL de 2021 = R\$ 146.046.211,30.

⁴ Resolução 40/2001. Dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em atendimento ao disposto no art. 52, VI e IX, da Constituição Federal.

003259.989.20-0) e 2021 (TC-007242.989.20-0).

Assim sendo, **determino** que a Origem corrija sua escrituração contábil, principalmente em relação aos passivos previdenciários, de modo a dar pleno atendimento aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF), oportunidade (Art. 6º da Resolução CFC 750/93) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

A Prefeitura cumpriu os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em as suas movimentações financeiras, incluindo concessões de garantias, operações de crédito, antecipação de receitas orçamentárias e despesas com pessoal.

No entanto **alerto** a municipalidade que se o percentual com gastos laborais voltar a ultrapassar os 95% da RCL pode implicar em diversas limitações listadas no art. 22 da LRF⁵, bem como recomendo a adoção de medidas efetivas para manutenção do dispêndio a índice abaixo do limite prudencial previsto na Lei fiscal.

O órgão instrutivo aponta que o Executivo de Serrana possui débitos previdenciários que não foram objeto de parcelamento, os quais decorrem de recolhimento parcial da contribuição patronal dos períodos de 09/2017 a 12/2020 e que totalizam R\$ 20.326 milhões (vinte milhões trezentos e vinte e seis mil reais) - valor original das pendências.

Assim, forçoso **determinar** que a administração local regularize seus encargos sociais de exercícios pretéritos, evitando o crescimento de sua dívida de longo prazo e a inviabilidade financeira do seu RPPS.

Também, não há demonstração de que o plano de equacionamento do déficit atuarial do regime está compatível com a capacidade orçamentária, financeira e fiscal do ente federativo. Assim **recomendo** à Municipalidade que implemente as ações indicadas com vistas a regularização do saldo deficitário

⁵ (i) receber transferências voluntárias; (ii) obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e (iii) contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal (art. 23, §3º, I a III, da LRF)

do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Serrana - IPREMUS.

Na mesma linha **recomendo** ao atual gestor que implemente o Regime de Previdência Complementar, como instrumento de equilíbrio das finanças públicas⁶.

O Município realizou alterações orçamentárias que atingiram 46,65% da despesa fixada, patamar que distorceu a peça orçamentária aprovada inicialmente pela Câmara Municipal. De tal modo, **recomendo** que a Prefeitura local planeje e cumpra o orçamento estipulado, principalmente limitando o percentual de abertura de créditos adicionais, de modo a minimizar a descaracterização dos investimentos e despesas previamente aprovados pelo Legislativo.

Também, as falhas no setor de planejamento indicam a necessidade de maior empenho do responsável na área, principalmente em relação à participação popular, estrutura e elaboração de indicadores, medida que **recomendo**.

No almoxarifado o órgão de instrução, em seus trabalhos *in loco*, verificou inconsistências no controle e contagem dos materiais estocados. Portanto, **determino** ao Executivo local que regularize as falhas, aperfeiçoando os seus mecanismos de controle de entrada e saída de suas mercadorias, além de melhor estruturar o setor.

Recomendo, também, que a Prefeitura local realize o levantamento geral de bens móveis e imóveis, em atendimento ao determinado no art. 96 da Lei nº 4.320/1964.

2.3. PRECATÓRIOS

A insuficiência no pagamento de precatórios judiciais devidos no ano em questão, configurando descumprimento do artigo 100 da Constituição

⁶ PORTARIA MTP Nº 905, DE 9 DE DEZEMBRO DE 2021.

Federal, é fator determinante para a emissão de parecer desfavorável às contas em análise.

O município, enquadrado no Regime Especial, deveria ter depositado junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – TJSP o valor total de R\$ 3,133 milhões (três milhões, cento e trinta e três mil reais) em 2022.

No entanto, pagou o montante de R\$ 2,792 milhões (dois milhões setecentos e noventa e dois mil reais) ao longo do período, restando a insuficiência de R\$ 532.298,19 (quinhentos e trinta e dois mil, duzentos e noventa e oito reais e dezenove centavos) apurada pela Diretoria de Precatórios do TJ-SP, referentes à pendência relativa às competências de novembro e dezembro; e valores de Termo de Compromisso⁷.

Além do mais, não foi fornecida a documentação referente ao saldo de precatórios junto ao TRT-15 em 31/12/2022, mesmo após requisição formalizada pela equipe técnica.

Ainda, o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências judiciais de precatórios. Não obstante, sob essa marcha, o saldo de precatórios devidos pela Municipalidade não será todo pago até o final de 2029.

O interessado em suas razões de defesa afirma que dificuldades financeiras impossibilitaram a efetivação dos depósitos, que implicaram no posterior sequestro de numerário. Informa ainda que as pendências relativas ao exercício foram objeto de parcelamento. Sobre a escrituração dos débitos judiciais constantes do TRT, alega que está providenciando a regularização dos lançamentos.

Apesar dos esclarecimentos não houve a juntada de documentação que comprovasse os parcelamentos efetuados, além disso, seguindo o princípio da anualidade não há como afastar os apontamentos constantes dos autos.

⁷ Insuficiência de R\$ 341.087,32 relativa às competências de novembro e dezembro de 2022 + valores de Termo de Compromisso, também relativos ao último bimestre de 2022, na quantia de R\$ 191.210,87 = R\$ 532.298,19.

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

Alerto a Municipalidade sobre a necessidade de planejamento e adequação orçamentária para liquidação dos passivos judiciais, visando atender os prazos estipulados pela EC 109/2021.

Determino, por fim, que a Prefeitura local contabilize corretamente o seu saldo de precatórios de modo a sanar divergência entre o saldo constante do Balanço Patrimonial e o apurado pelo Tribunal de Justiça e TRT-15.

2.4. GESTÃO MUNICIPAL

Diante das falhas operacionais descritas nos autos verifico que a qualidade dos gastos necessita de aperfeiçoamento.

Em relação ao setor educacional, através de registro fotográficos, a equipe técnica fez um excelente trabalho na inspeção realizada nas unidades de ensino. A instrução demonstra falhas estruturais como infiltração em banheiro, descascamento da pintura e pisos danificados nas salas; vaso sanitário sem funcionamento e/ou quebrado; pisos trincados; falhas no sistema de combate a incêndios entre outras.

Em que pesem as medidas anunciadas na peça defensiva, imperativo **determinar** ao Executivo local imediatas providências a fim de sanar os problemas na infraestrutura em seus próprios municipais.

Além disso, há necessidade oferecer turmas de período integral, de modo a atender a meta 6 do Plano Nacional da Educação – PNE, de pelo menos 25% dos alunos e 50% das escolas públicas da educação básica, com termo final neste ano de 2024, o que fica aqui **recomendado**.

Segundo os dados informados no questionário do IEG-M, o Município possuía déficit de 150 vagas nas creches públicas municipais. Embora

a Origem tenha anunciado medidas para suprir toda a necessidade de atendimento infantil, verifico que o problema é reincidente há vários exercícios

A situação é agravada pela realização de despesas na subfunção “Ensino Superior”, o que só é permitido quando plenamente atendidas as necessidades da área de competência do Município, segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (art. 11, V).

Reafirmo a relevância da matéria, que está normatizada na Constituição Federal⁸. Na mesma linha, em 2014, foi aprovada a Lei Federal 13.005/2014 que disciplina o Plano Nacional de Educação (PNE), que tem como meta principal ampliar a oferta de educação infantil em creches.

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

No vetor da saúde, frente à precariedade das estruturas, que causaram inclusive paralisação dos serviços em dois estabelecimentos, é imprescindível que a Prefeitura invista na recuperação física das instalações das unidades de atendimento e dos equipamentos utilizados, motivo para nova **determinação**.

Da mesma forma, **determino** que providencie, **imediatamente**, o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, para todos os prédios públicos.

Diante das falhas detectadas na farmácia municipal, **recomendo** à Prefeitura local que planeje e aprimore o controle de estoque de seus medicamentos, além de corrigir imediatamente as falhas na conservação, guarda e distribuição desses produtos.

Recomendo que melhore sua gestão ambiental, com especial atenção ao tratamento de seus resíduos sólidos e de seu aterro municipal, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento.

⁸ Art. 208. O dever do Estado com a Educação será efetivado mediante garantia de:
IV – educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças de até 5 (cinco) anos de idade.

Ainda nessa esfera, **recomendo** o aprimoramento da administração do setor de saneamento básico do Município, reduzindo o desperdício de recursos naturais e facilitando o alcance da universalização do serviço, conforme metas estabelecidas na Lei Federal 14.026/20.

Finalmente, **recomendo** que a gestão local utilize os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS da Agenda 2030 da ONU como balizador de suas políticas públicas.

2.5. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Afasto o apontamento quanto ao grau de escolaridade para ocupação dos cargos comissionados, diante da recente jurisprudência deste Tribunal, sem, contudo, deixar de **recomendar** que a Prefeitura garanta que os ocupantes destas funções possuam qualificação e experiência profissional adequadas para as respectivas atividades.

As demais falhas descritas nos autos podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.6. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, acompanhado das Assessorias Técnicas e do Ministério Público de Contas, **VOTO** pela emissão de **Parecer Desfavorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de 2022, da **Prefeitura Municipal de Serrana**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

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

- Adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, diminuindo seu endividamento de curto prazo e obtenção de futuros superávits financeiros (*determinação*);

- Evite o crescimento de seu endividamento de longo prazo de modo a não comprometer suas finanças no futuro;
- Corrija sua escrituração contábil (*determinação*);
- Regularize seus encargos sociais de exercícios pretéritos (*determinação*);
- Atenda às ações indicadas com vistas a regularização do déficit atuarial;
- Implemente o Regime de Previdência Complementar;
- Planeje e cumpra o orçamento estipulado, principalmente limitando o percentual de abertura de créditos adicionais;
- Regularize as falhas no setor de almoxarifado;
- Realize o levantamento geral de bens móveis e imóveis;
- Respeite o regime de precatórios em que está enquadrado e faça a quitação dos valores dentro do próprio exercício (*determinação*);
- Contabilize corretamente o seu saldo de precatórios (*determinação*);
- Regularize os problemas na infraestrutura nos seus próprios municipais e faça às adaptações necessárias para emissão do AVCB (*determinação*);
- Ofereça turmas de período integral em sua rede municipal de ensino;
- Atenda a demanda reprimida de crianças em suas creches municipais (*determinação*);
- Invista na recuperação física das instalações das unidades de saúde e dos equipamentos utilizados (*determinação*);
- Planeje e aprimore o controle de estoque de seus medicamentos, além de corrigir imediatamente as falhas na conservação, guarda e distribuição desses produtos;
- Melhore sua gestão ambiental e de seu aterro municipal;
- Aprimore a administração do setor de saneamento básico reduzindo o

desperdício de recursos naturais;

- Utilize os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS da Agenda 2030 da ONU como balizador de suas políticas públicas;
- Garanta que os ocupantes de cargos comissionados possuam qualificação e experiência profissional adequadas para as respectivas atividades;
- Cumpra as instruções, recomendações e determinações do Tribunal de Contas;

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

Proponho a remessa de cópia do relatório da equipe técnica e deste voto ao corpo de bombeiros do Estado de São Paulo, para ciência e eventuais providências sobre o Auto de Vistoria dos prédios municipais.

Arquivem-se definitivamente eventuais expedientes eletrônicos referenciados.

É como voto.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO



Processo : TC-004289.989.22
Entidade : Prefeitura Municipal de Serrana
Assunto : Contas Anuais
Exercício : 2022
Prefeito : Leonardo Caressato Capiteli
CPF : 304.959.078-55
Período : 1º/01/2022 a 31/12/2022
Relatoria : Conselheiro Dr. Dimas Ramalho
Instrução : UR-06.1 / DSF-II

Senhora Chefe Técnica da Fiscalização,

Trata-se das contas apresentadas em face do art. 2º, II, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo - LOTCESP).

Em atendimento ao TC-A-030973/026/00, registramos a notificação do responsável pelas contas em exame e atual Prefeito municipal de Serrana (doc. 01). A respectiva declaração de atualização cadastral (CadTCE-SP) está colacionado no doc. 02.

A Fiscalização planejou a execução de seus trabalhos, agregando a análise das seguintes fontes documentais:

1. Indicadores finalísticos componentes do IEG-M - Índice de Efetividade da Gestão Municipal.
2. Prestações de contas mensais do exercício em exame, encaminhadas pela Chefia do Poder Executivo.
3. Resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema Audesp, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido ambiente.
4. Análise das informações disponíveis nos demais sistemas deste Tribunal de Contas.
5. Análise, baseada em amostragem, do planejamento orçamentário/financeiro (Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA), assim como do planejamento setorial (Planos Municipais).
6. Relatórios de Fiscalizações Ordenadas (TC-007056.989.22).
7. Leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização e



respectivas decisões desta Corte, sobretudo no tocante a assuntos relevantes nas ressalvas, advertências e recomendações.

8. Relatórios periódicos quadrimestrais.
9. Análise de Expedientes diversos.
10. Outros assuntos relevantes obtidos em pesquisa aos sítios de transparência dos Órgãos Fiscalizados ou outras fontes da rede mundial de computadores.

Os resultados das fiscalizações apresentam-se nos relatórios de acompanhamento quadrimestrais, bem como no presente relatório, antecédidos pelo planejamento que indicou a necessária extensão dos exames.

Destaque-se que os relatórios de acompanhamento estão juntados nos eventos 18.26 e 37.5 destes autos, os quais foram submetidos à Excelentíssima Relatoria, sendo dada ciência à Chefia do Poder Executivo, responsável pelas contas em exame, para conhecimento das ocorrências, sem a necessidade de apresentação de justificativas. Tal procedimento visou contribuir para a tomada de providências dentro do próprio exercício, possibilitando a correção de eventuais falhas.

PERSPECTIVA A: ASPECTOS PRELIMINARES DE INTERESSE

A.1. ÍNDICES E INDICADORES DA GESTÃO MUNICIPAL

Consignamos os dados e índices do município e da gestão municipal considerados relevantes para um diagnóstico:

DESCRIÇÃO	DADOS	ANO DE REFERÊNCIA
População ¹	43.909 habitantes	2022
Densidade demográfica ¹	348,36 habitantes/km ²	2022
Extensão territorial ¹	126,046 km ²	2022
Atividade econômica predominante ²	Serviços	2020
Arrecadação Municipal ³	R\$ 221.219.999,51	2022
Receita Corrente Líquida - RCL ajustada ³	R\$ 175.625.229,17	2022

¹ Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, dados de Panorama: População e Território, (disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em 10/07/2023).

² Fonte: Fundação SEADE, dados do painel dos Municípios Paulistas, segmento de Economia (disponível em <https://municipios.seade.gov.br/economia/>. Acesso em 05/06/2023).

³ Fonte: Demonstrativo do Relatório de Gestão Fiscal - RGF do 3º Quadrimestre/2022, disponível no Sistema Audesp (doc. 03), Relatório de Instrução de dezembro do exercício em exame do Portal da Transparência Municipal do TCE-SP (disponível em: <https://transparencia.tce.sp.gov.br/>. Acesso em 03/07/2023, doc. 04), c/c os ajustes efetuados no item C.1.9.1 deste relatório.

O município possui, ainda, a seguinte série histórica de classificação no Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEG-M, após

validação da Fiscalização:

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
IEG-M	C	C	C	C
i-Planejamento	C	C	C	C+
i-Fiscal	C	C	C	C+
i-Educ	C	C	C	C
i-Saúde	C+	C+	C	C
i-Amb	C	C	C	C
i-Cidade	C	C	C	C
i-Gov-TI	C	C	C	C+

A.2. HISTÓRICO DE EXERCÍCIOS ANTERIORES DA GESTÃO MUNICIPAL

Demonstramos a síntese do apurado pela Fiscalização nos dois últimos exercícios fiscalizados:

ITENS	EXERCÍCIO 2020	EXERCÍCIO 2021
CONTROLE INTERNO	PARCIALMENTE REGULAR	PARCIALMENTE REGULAR
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício	-0,53%	2,31%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	3,29%	2,14%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	DESFAVORÁVEL	DESFAVORÁVEL
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	DESFAVORÁVEL	DESFAVORÁVEL
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	NÃO	SIM
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	SIM	SIM
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	SIM	SIM
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	PARCIAL	SIM
ENCARGOS - Está cumprindo parcelamentos de débitos de encargos?	SIM	SIM
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	SIM	SIM
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	57,03%	56,10%
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Atendido o art. 42, da Lei Complementar nº 101/2020 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF)?	NÃO	PREJUDICADO
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Atendido o art. 21 da LRF?	SIM	PREJUDICADO
ENSINO - Aplicação na Educação - art. 212 da Constituição Federal (Limite mínimo de 25%)	27,57%	25,55%



ENSINO: Fundeb ¹ aplicado (Limite mínimo): 2020-profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício (60%); 2021-profissionais da educação básica em efetivo exercício (70%)	82,93%	75,84%
ENSINO - Recursos Fundeb aplicados no exercício	98,69%	100,00%
ENSINO - Se diferida, a parcela residual do montante recebido no exercício examinado, foi aplicada até o exercício seguinte, sendo: 2020-até 5 % do recebido, com prazo até 31/03/2021; 2021-até 10% do recebido, com prazo até 30/04/2022?	PREJUDICADO	SIM
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	31,40%	29,68%
Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo	PARCIAL	PARCIAL

¹ Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

A Prefeitura analisada obteve, nos três últimos exercícios apreciados, os seguintes Pareceres de suas Contas:

Exercícios	Processos	Trânsito em julgado	Pareceres	Principais itens que ensejaram o parecer desfavorável
2020	003259.989.20	Pendente	Desfavorável com recomendações	Desequilíbrio da conduta fiscal, insuficiente pagamento de precatórios, falta de recolhimento de encargos ao RPPS, extrapolação do limite das despesas de pessoal, aplicação insuficiente de despesas do FUNDEB, c/c baixo desempenho no contexto geral do IEG-M.
2019	004911.989.19	10/03/2022	Desfavorável, com advertências	Desequilíbrio da conduta fiscal, superação do limite fixado às despesas de pessoal, insuficiente pagamento de precatórios e falta de recolhimento de encargos ao RPPS, c/c conjunto de impropriedades que se agrava pelo baixo desempenho no contexto geral do IEG-M.
2018	004570.989.18	12/08/2021	Desfavorável, com recomendações	Extrapolação do limite das despesas de pessoal, insuficiente recolhimento de encargos sociais e de precatórios, resultado orçamentário deficitário e elevação da dívida de curto prazo.

Docs. 05 a 07.

A.3. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

Estão referenciados ao presente processo de contas anuais, os seguintes protocolados:

01	Número:	TC-012899.989.22
	Interessado:	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - TJSP
	Objeto:	Ofício nº 174564/2022. Processo DEPRE nº 9000194-74.2015.8.26.0500/03. Assunto: sanções do art. 104 do ADCT. Encaminha a r. Decisão para as providências cabíveis. Subscrito pelo Desembargador Coordenador da Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos DEPRE, Dr. Afonso Faro Junior.
	Procedência:	Sim



02	Número:	TC-018196.989.22
	Interessado:	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - TJSP
	Objeto:	Ofício nº 229180/2022. Processo DEPRE nº 9000194-74.2015.8.26.0500/03 Assunto: sanções do art. 104 do ADCT. Encaminha a r. Decisão para as providências cabíveis. Subscrito pelo Desembargador Coordenador da Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos DEPRE, Dr. Afonso Faro Junior.
	Procedência:	Sim

03	Número:	TC-006687.989.23
	Interessado:	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - TJSP
	Objeto:	Ofício nº 21718/2023. Processo DEPRE nº 9000194-74.2015.8.26.0500/03 Assunto: sanções do art. 104 do ADCT. Encaminha a r. Decisão para as providências cabíveis. Subscrito pelo Desembargador Coordenador da Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos DEPRE, Dr. Afonso Faro Junior.
	Procedência:	Sim

Esses expedientes serviram de subsídio ao exame das presentes contas, com comentários da matéria no item C.1.5.1 deste Relatório.

A.4. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS DO PERÍODO

No período em exame, foram realizadas as seguintes Fiscalizações Ordenadas:

Mês: março	Tema: Resíduos Sólidos
Fiscalização Ordenada nº	01/2022
TC e evento da juntada	TC-007056.989.22, eventos 10.1 e 10.2
<u>As irregularidades verificadas na Fiscalização Ordenada estão listadas no evento 10.2 do TC-007056.989.22, remanescendo as seguintes, constatadas em 2023, durante nossos exames <i>in loco</i>:</u>	
1. O município não instituiu a cobrança de taxa ou tarifa decorrente da prestação de serviços de limpeza urbana de manejo de resíduos sólidos, em desconformidade com o art. 35 da Lei Federal nº 11.445/2007.	
2. Não foi elaborado o Plano Municipal ou Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em desconformidade com a Lei Federal nº 12.305/2010.	
3. Não foi elaborado o Plano de Gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde.	
4. A Prefeitura não possui Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil elaborado e implantado de acordo com a Resolução CONAMA nº 307/2002 e suas alterações.	
5. O município não regulamentou o sistema de coleta seletiva de resíduos sólidos, contrariando o estabelecido no art. 19, XIV e XV, da Lei Federal nº 12.305/2010 ¹ .	
6. Antes de aterrar o lixo, o município não realiza nenhum tipo de processamento de resíduo, contrariando o estipulado no art. 9º da Lei Federal nº 12.305/2010.	
7. No município não existem outras iniciativas de recepção de resíduos de coleta seletiva (pontos de entrega voluntária / ecopontos / catabagulho / etc.) ² .	
8. Não existe monitoramento do aterro sanitário desativado ³ .	

¹ Doc. 08, i-Amb, questão 10.

² Em resposta à Requisição de Documentos (doc. 09, questão 20.4, pág. 08), a Origem apresentou informação diversa da solicitada (doc. 10), não comprovando o equacionamento dessa falha.

³ Em resposta à Requisição de Documentos (doc. 09, questão 20.5, pág. 08), a Origem apresentou a relação das pendências para emissão do atestado de encerramento definitivo do aterro, não comprovando o equacionamento dessa falha (doc. 10).



Vale destacar que o Senhor Prefeito Municipal foi notificado a tomar ciência do relatório e a apresentar eventuais justificativas e medidas saneadoras, no prazo de dez dias úteis (eventos 7.1, 15.1 e 17.1 do TC-007056.989.22).

Em atendimento ao Despacho proferido pelo Exmo. Conselheiro Relator, a Prefeitura Municipal de Serrana noticiou, em 31/03/2022, o que segue em relação às citadas irregularidades (eventos 23.1 a 23.3 do TC-007056.989.22):

- Item 1: encontrava-se em andamento a elaboração de projeto de lei para instituição da cobrança da taxa ou tarifa decorrente da prestação de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

O Poder Executivo indicou que deu seguimento a essa providência, mediante o envio à Câmara Municipal do Projeto de Lei Municipal nº 56/2022, convertido na Lei Municipal nº 2.183/2023¹ (doc. 10, pág. 01, e doc. 11).

Todavia, diversamente do informado, tal Projeto não visa instituir a citada taxa ou tarifa, tratando somente de regulamentação do sistema de gestão de resíduos da construção civil em âmbito local, razão pela qual consideramos não saneada essa irregularidade.

- Itens 2, 3 e 4: encontrava-se em andamento a elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, do Plano de Gerenciamento dos Resíduos de Serviços da Saúde e do Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil.

Acerca dessa matéria, verificamos que a Origem não elaborou os citados Planos até a data da fiscalização *in loco* (doc. 10, pág. 01).

- Item 6: o município informou que realizava o processamento de resíduos por meio de terceiros.

No que se refere ao processamento por meio de terceiros, apuramos que, diversamente do noticiado, a Origem não realiza nenhum tipo de processamento de resíduo (doc. 10, pág. 01).

Por fim, vale destacar que nas justificativas e medidas anunciadas pelo Poder Executivo não constam providências específicas quanto aos itens 5, 7 e 8 do quadro (eventos 23.1 a 23.3 do TC-007056.989.22).

¹ Link para consulta: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/serrana/lei-ordinaria/2023/219/2183/lei-ordinaria-n-2183-2023-formula-o-sistema-para-a-gestao-sustentavel-de-residuos-da-construcao-civil-residuos-volumosos-e-outros-residuos-e-da-outras-providencias>. Acesso em 03/07/2023.



Mês: abril	Tema: Educação - Infraestrutura e Programas Suplementares
Fiscalização Ordenada nº	02/2022
TC e evento da juntada	TC-007056.989.22, eventos 30.1 e 30.2.
As irregularidades verificadas na Fiscalização Ordenada estão listadas no evento 30.2 do TC-007056.989.22, remanescendo as seguintes, constatadas em 2023, durante nossos exames <i>in loco</i> : 1. Não há Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB no prazo de validade na Unidade Escolar visitada (EMEF Paulo Sérgio Gualtieri Betarello). 2. A escola não possui laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos. 3. As merendeiras não estavam adequadamente vestidas.	

O Senhor Prefeito Municipal foi cientificado sobre o resultado da II Fiscalização Ordenada para ciência do relatório e adoção de eventuais medidas saneadoras. Na ocasião, a Origem foi alertada de que o tema seria objeto de nova verificação no Relatório da Fiscalização das Contas de 2022, podendo implicar em eventual emissão de parecer prévio desfavorável (eventos 27.1, 33.1 e 35.1 do TC-007056.989.22).

Em atendimento ao Despacho proferido pelo Exmo. Conselheiro Relator, a Prefeitura Municipal de Serrana noticiou em 28/04/2022 o que segue em relação às citadas irregularidades (eventos 44.1 e 44.2 do TC-007056.989.22):

- Item 1: foi solicitada a elaboração de projeto de AVCB.

Não obstante o anúncio, verificamos que a unidade não possuía Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB ou Certificado de Licenciamento do Corpo de Bombeiros - CLCB no encerramento de 2022, o que evidencia a ausência de regularização da matéria (doc. 12).

- Item 2: não há espaço físico na unidade para construção de laboratório de informática, ante o aumento da demanda.

No encerramento de 2022, verificamos que a unidade não possuía laboratório e/ou sala de informática (doc. 12).

- Item 3: a cozinheira foi notificada quanto ao uso do vestuário adequado.

Não obstante o anúncio, durante a inspeção *in loco* na EMEF Paulo Sérgio Betarello, verificamos a reiteração da ausência de utilização de avental pela cozinheira responsável, consoante registro fotográfico, o que evidencia a ausência de regularização da matéria (doc. 13).

A.5. FISCALIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO

Preliminarmente, anotamos que o Controle Interno não foi instituído mediante a edição de “Lei em sentido estrito”, mas tão somente por meio do Decreto Municipal nº 142/2021 (doc. 14).



Até o encerramento do exercício em exame não houve a criação de cargo de Controlador Interno no quadro de pessoal do Poder Executivo. Assim, as atividades do Controle Interno foram viabilizadas mediante a nomeação de servidor efetivo para o Setor, que exerce tais atribuições de forma cumulativa com as atividades da função gratificada de Secretário Executivo, cumprindo, além disso, funções na equipe de comunicação social da Prefeitura (doc. 15).

Aludido servidor também é responsável pelo Controle Interno da Fundação Cultural de Serrana (doc. 16).

A ausência de regulamentação legal e a sobredita forma de investidura no cargo, inclusive com o acúmulo de outras funções, não conferem ao responsável pelo Controle Interno a necessária autonomia, independência e dedicação em carga horária compatível com a complexidade do exercício de suas funções, fato que evidencia a inobservância ao art. 74 da Constituição Federal e ao art. 35 da Constituição Estadual.

Nesse sentido é o Manual do Controle Interno, editado por essa E. Corte², cujo trecho de interesse, extraído da pág. 25, reproduzimos a seguir:

Para conferir efetividade ao sistema de controle interno, é recomendável que este seja instituído por lei, nela previstas as incumbências desse órgão, o perfil e o processo de escolha dos controladores internos, bem como os deveres e, sobretudo, as fundamentais garantias funcionais desses servidores, os quais não poderão ser transferidos ou ter seu trabalho impedido por qualquer agente político.

Nas pequenas entidades, de pouca movimentação financeira, para elas um único servidor pode responder pelo Controle Interno, com a possibilidade de o servidor ou estrutura administrativa responder por todos os poderes e órgãos que compõem o ente governamental.

De seu turno, entidades cujo volume de atividades de controle interno comportem dedicação exclusiva, o cargo de controlador interno poderia ser criado por lei específica e ser provido mediante específico concurso público.

Vale anotar que essas questões também foram mencionadas no Relatório da Fiscalização concernente às Contas de 2021 do Poder Executivo (TC-007242.989.20, tramitando), sendo que na Defesa apresentada pela Origem, em 31/10/2022 (evento 90.1 do TC-007242.989.20), foi informado que seria elaborado Projeto de Lei contendo a criação do cargo de Controlador Interno, a ser provido mediante concurso público, o que foi providenciado em 21/06/2023, mediante a apresentação à Câmara Municipal de Serrana do Projeto de Lei Complementar nº 14/2023 (doc. 17), em tramitação.

Em nossa análise, constatamos que os relatórios elaborados pelo

² Disponível em <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual%20de%20Controle%20Interno.pdf>. Acesso em 13/07/2023.

Setor (doc. 18, c/c eventos 18.4 e 37.2 desses autos) durante o exercício em exame não suprem integralmente as exigências do art. 74 da Constituição Federal, pois não apresentam o cumprimento das metas previstas no plano plurianual e a execução dos programas de governo (inc. I), os resultados da gestão patrimonial, orçamentária e financeira, bem como não apresentam avaliação sobre a aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado (inc. II).

Referidos relatórios possuem itens pré-formatados, não contendo análises ou comentários sobre a gestão. Também não relatam os percentuais de aplicação no ensino, saúde e execução orçamentária, tampouco tecem recomendações ou sugestões de aperfeiçoamento de processos ao Prefeito, em detrimento do art. 5º, parágrafo único, do Decreto nº 142/2021 (doc. 14, págs. 05-07).

Ainda sobre essa matéria, constatamos que o responsável pelo Controle Interno não elaborou plano operativo anual. Ademais, não é realizado acompanhamento das ações corretivas adotadas em função dos apontamentos e recomendações elaborados pelo Controle Interno (docs. 19 e 20).

Pelo exposto conclui-se que o Controle Interno não atuou na plenitude de suas atribuições, estipuladas pelo art. 74 da Constituição Federal e art. 35 da Constituição Estadual.

Registre-se que falhas relacionadas ao Controle Interno foram objeto de apontamento nos relatórios de fiscalização quadrimestral (eventos 18.26 e 37.5), bem como que a reiteração de falhas quanto à precariedade da instituição e a inefetividade do Controle Interno denota o descumprimento de recomendação proferida no Parecer das Contas de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) e de advertência exarada no Parecer das Contas de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06), para o que o município realizasse a regulamentação e a eliminação de falhas que impeçam o adequado funcionamento do Setor.

A.6. OBRAS PARALISADAS

Tendo em vista as informações fornecidas pela Origem no Painel de Obras Paralisadas/Atrasadas, mantido por esta Corte de Contas, no encerramento do período em exame existiam obras paralisadas no município, conforme segue:



OBRAS PARALISADAS					
TC	Valor inicial do Contrato (R\$)	Valor total pago (R\$)	Contratada	Data da paralisação	Descrição da obra
012770.989.20	149.844,16	102.514,62	HR PAV Construtora Ltda. - ME	16/05/2018	Adequação da Construção da UEEI Venusta Spanazzi
-	210.680,21	195.155,19	Fanor Construtora e Incorporadora Eireli - EPP	04/12/2018	Execução da Reforma da Creche Municipal Nossa Sra. Aparecida

Disponível em:

https://paineldeobras.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3AObra%3Apainel_obras.wcdf/generat edContent?userid=anony&password=zero. Acesso em 15/06/2023.

Consoante o Relatório da Fiscalização das Contas de 2021 do Executivo (TC-007242.989.20, tramitando), a Origem informou que a obra da UEEI Venusta foi considerada concluída (doc. 21³, c/c evento 57.80, pág. 37, daqueles autos).

No que se refere à reforma da Creche Nossa Senhora Aparecida, a Origem noticiou a realização de nova licitação (Tomada de Preços nº 04/2022, Contrato nº 175/2022), bem como a conclusão da obra, apresentando Auto de Conclusão de Obra datado de 18/11/2022 (doc. 22).

Conforme apurado junto à Prefeitura, verificamos que não houve a interrupção das atividades dessas duas unidades escolares no período em exame.

Ainda sobre a matéria, constatamos que as informações de obras paralisadas/atrasadas mantidas nos registros da Origem divergem daquelas enviadas ao Cadastro de Obras do TCESP, que serve de fonte para a divulgação de dados no Painel de Obras Atrasadas e Paralisadas desse Tribunal, conforme segue:

- Não obstante a informação de conclusão da adequação da UEEI Venusta e da reforma da Creche Municipal Nossa Senhora Aparecida, conforme relatado anteriormente, elas ainda constam no Cadastro de Obras com o status “paralisada” em 31/12/2022.

- Foi identificada a existência de três obras atrasadas no encerramento de 2022 (doc. 23), porém sem o devido registro no citado Cadastro de Obras.

³ Documento extraído do TC-007242.989.20, evento 57.73.



Acerca do exposto, registramos que a ausência de fidedignidade na transmissão de dados a esta Corte denota o desatendimento ao disposto pelo Comunicado SDG nº 34/2009⁴.

Sem prejuízo disso, anotamos que foram apresentadas as devidas justificativas para o atraso nessas obras, sendo noticiada a perspectiva de seu término durante o presente exercício de 2023 (doc. 23).

PERSPECTIVA B: FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL DE PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Sob o pressuposto da amostragem, inclusive nos procedimentos de validação do IEG-M, constatamos o seguinte:

B.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Plan/IEG-M)

Preliminarmente, constatamos que a série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstrou estagnação em baixo índice de efetividade, embora tenha havido uma discreta evolução na nota obtida no IEG-M no exercício em análise, conforme segue:

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
i-Planejamento	C	C	C	C+

De plano, consignamos que a nota “C” obtida nos três últimos exercícios avaliados, evidencia a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M, visando à elevação dos conceitos e, conseqüentemente, ao aprimoramento e a uma maior efetividade dos serviços colocados à disposição da população, assim como ao atendimento de recomendações desta Corte de Contas, consoante o exposto no item F.2 deste relatório e destacadas neste item.

No procedimento de validação desta dimensão do IEG-M, constatamos as seguintes ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias:

a) Não foi instituído o Conselho de Usuários de Serviços Públicos do

⁴ O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidência contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos. As informações enviadas ao Sistema Audesp devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil. Anote-se, ainda, que a responsabilidade pelos lançamentos e registros dos fatos contábeis é sempre dos jurisdicionados. Eventual alegação de transferência de responsabilidade para empresas de fornecimento de sistemas ou terceiros não merece prosperar, vez que a responsabilidade pela contratação e a exigência de um bom e adequado serviço é exclusiva do contratante, cabendo a este adotar as providências necessárias por ocasião da avença e também na liquidação dos serviços executados.



Município de Serrana, em desatendimento ao disposto pelo art. 18 da Lei Federal nº 13.460/2017 e ao art. 1º do Decreto Municipal nº 184/2022 (doc. 08, i-Plan, questão 19 e doc. 24).

Ressaltamos que a presente falha foi objeto de apontamento por ocasião da I Fiscalização Ordenada de 2021 (TC-007001.989.21, evento 11.2), não sendo regularizada até o encerramento daquele exercício, consoante Relatório da Fiscalização (TC-007242.989.20, evento 57.80, pág. 07), sendo que na Defesa foi informado pela Prefeitura Municipal de Serrana a instituição do Conselho de Usuários mediante a edição do Decreto Municipal nº 184/2022 (TC-007242.989.20, evento 90.1, pág. 08 e evento 90.4). Porém, conforme apurado junto à Origem, não houve a nomeação dos integrantes do referido colegiado, o que denota a reiteração dessa falha no exercício em exame (doc. 25).

Anotamos que, embora o município tenha informado por meio do IEG-M que regulamentou e instituiu o Conselho de Usuários do Serviço Público, restou comprovada apenas a regulamentação, evidenciando falta de fidedignidade das informações enviadas a esta Corte de Contas, haja vista a ausência de instituição do citado Conselho.

Ainda sobre a matéria, constatamos que o Decreto Municipal nº 184/2022 também regulamentou, em seu art. 6º, a Carta de Serviços ao Usuário, sendo referido documento elaborado e disponibilizado para consulta pública no link <http://www.serrana.sp.gov.br/cartas-servicos/>.

Registre-se, todavia, que a Carta elaborada pelo Poder Executivo apresenta incompletude por não ter contemplado todos os serviços ofertados pela Prefeitura Municipal de Serrana, como, por exemplo, aqueles sob a guarda das Secretarias Municipais de Educação, Cultura, Esporte e Turismo e de Administração e Finanças (doc. 26), o que desatende ao disposto pelo art. 6º do Decreto Municipal nº 184/2022:

Art. 6º. Fica instituída Comissão Especial, que deverá, no prazo de 30 (trinta) dias, compilar as regras dos serviços públicos municipais, as formas de seu acesso e seus compromissos e padrões de qualidade no atendimento, com o objetivo de elaborar a Carta de Serviços ao Cidadão, a ser disponibilizada a todo e qualquer cidadão.

- b) Inoperância do Setor de Planejamento, c/c desvio de função de servidor ocupante do cargo de Diretor de Planejamento e Controle de Custos.

Conforme declaração emitida pela Prefeitura Municipal de Serrana, foi informado à Fiscalização que na estrutura administrativa do Poder Executivo não há setor ou área equivalente voltado para a formulação, implementação e avaliação do planejamento municipal. Ante à inexistência de setor especializado, a condução do processo de planejamento é realizada diretamente pelos responsáveis pelas áreas de Fazenda e de Contabilidade, ambos ocupantes de cargos em comissão, os quais acumulam para si as atividades de planejamento



sem prejuízo das demais atribuições de seus respectivos cargos (doc. 27).

Vale destacar que, embora formalmente requisitado, não logramos êxito em obter junto à Prefeitura os dados de qualificação profissional desses servidores, o que prejudica a avaliação de sua experiência prévia na condução do processo de planejamento (doc. 09, item 3, pág. 09 e doc. 27, pág. 02).

Examinando a matéria, foi possível constatar que, diversamente do informado pelo Executivo, há na legislação municipal que trata da estrutura administrativa da Prefeitura (Lei Complementar Municipal nº 165/2006, alterada) a criação do Setor de Planejamento e Controle de Custos e Orçamentos, vinculado à Secretaria de Administração e Finanças (art. 14, § 1º, III, doc. 28, págs. 04-05).

Em que pese a citada previsão legal, em exame ao demonstrativo de lotação de servidores disponibilizado pelo Setor de Recursos Humanos da Prefeitura, não identificamos a existência do Setor de Planejamento e Custos e, consequentemente, de servidores alocados nessa unidade (doc. 29).

Além disso, no quadro de pessoal da Prefeitura não existem cargos de provimento efetivo voltados à gestão das políticas de planejamento municipal, tendo ocorrido unicamente a criação do cargo de Diretor de Planejamento e Controle de Custos (doc. 30, pág. 12, e doc. 31, pág. 81), de livre provimento, cujas atribuições se mostram correlatas ao processo de planejamento municipal, conforme exemplos a seguir:

Programar, coordenar e controlar as atividades de planejamento, juntamente com outras unidades, definindo os projetos e a metodologia a serem utilizados, para assegurar os resultados previstos;

Participar do planejamento municipal, cuidando para que seja elaborado em consonância com o planejamento regional, a fim de que o desenvolvimento do município seja harmônico com o desenvolvimento regional;

Elaborar as previsões de despesas e receitas, propostas de orçamento anual e plurianual de investimentos municipais, tendo como base as necessidades.

Ressalte-se que, a despeito da existência de referido cargo, esse não foi listado no rol de servidores responsáveis pelo planejamento municipal (doc. 27, pág. 02), conforme mencionado anteriormente.

Ainda sobre a matéria, verificamos que o servidor que ocupa referido cargo não estava atuando no Setor de Planejamento e Custos, mas sim na Secretaria Municipal de Infraestrutura⁵ (doc. 29, pág. 45, e doc. 32, pág. 01).

⁵ Referido servidor foi exonerado em janeiro de 2023 (doc. 32, pág. 02). Vale anotar que no primeiro acompanhamento das Contas de 2023 (TC-004546.989.23, evento 16.69) foi detectada pela Fiscalização a nomeação de outro servidor para esse cargo, o qual foi lotado na Divisão de Administração de Receitas/Expediente e Protocolo da Secretaria de Administração e Finanças, sendo constatado o desvio de função das atividades realizadas pelo servidor, o que corrobora para a ausência de vínculo efetivo desse cargo ao Setor de Planejamento e Custos da Prefeitura Municipal.



O quanto apurado evidencia situação de desvio de função desse servidor em relação às atribuições do cargo de Diretor de Planejamento e Custos, previstas pela Lei Complementar Municipal nº 301/2012, alterada.

- c) Inexistência de processos formalmente implantados para a elaboração, monitoramento e avaliação do planejamento municipal.

Em nossos exames, constatamos que a Prefeitura de Serrana não implementou procedimentos destinados ao levantamento formal dos problemas, necessidades e deficiências das políticas públicas (doc. 08, I-Plan, questão 02, e doc. 33) previamente à formulação das peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA).

Verificamos, ainda, que não houve a condução de estudo formal para subsidiar a concepção dos programas e ações que integram as peças orçamentárias, inclusive quanto à elaboração de indicadores e metas. Por fim, apuramos que não houve monitoramento, replanejamento e avaliação dos programas e ações que compõem o planejamento municipal (doc. 33).

A ausência de estruturação desses procedimentos compromete a caracterização e priorização dos problemas que demandam a intervenção do Poder Público, a definição do público-alvo a ser alcançado pelas políticas públicas, o delineamento das diferentes estratégias e alternativas de enfrentamento desses problemas, prejudicando, ainda, o ateste da eficiência do diagnóstico e a adequação finalística dos programas previstos no PPA, bem como o monitoramento e avaliação do resultado da ação governamental, o que desatende aos princípios do planejamento e da transparência consagrados pelo art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

- d) Falta de elaboração e/ou atualização de peças de planejamento setorial de políticas públicas, a saber:

- Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, bem como os Planos de Gerenciamento de Recursos da Construção Civil e de Resíduos do Serviço de Saúde, deixando de atender ao art. 18 da Lei Federal nº 12.305/2010 e à Resolução CONAMA nº 307/2002, alterada (doc. 08, i-Amb, questão 12 e doc. 10, pág. 01).

Vale ressaltar que a matéria foi objeto de comentários específicos no item A.4 deste relatório.

- Plano de Mobilidade Urbana, conforme determinado pelo art. 24, § 1º, da Lei Federal nº 12.587/2012, alterada (doc. 08, i-Cidade, questão 09).

Anotamos que os municípios que possuem faixa populacional entre 20.000 e 250.000 habitantes deveriam elaborar o Plano de Mobilidade Urbana até 12/04/2023, nos termos do art. 24, § 4º, II, da Lei Federal nº 12.587/2012, alterada. Todavia, ao término do citado prazo, não foi comprovada sua



elaboração pela Prefeitura, consoante informação extraída do Relatório da Fiscalização relativo ao 1º quadrimestre de 2023 das Contas do Poder Executivo (TC-004546.989.23, evento 16.69).

Registre-se, ainda, que em 07/07/2023 foi publicada a Medida Provisória nº 1.179/2023, prorrogando para 12/04/2025 o prazo para que municípios com até 250.000 habitantes⁶ elaborem o Plano de Mobilidade Urbana, razão pela qual deixamos de levar a matéria para a conclusão deste relatório.

- Plano Municipal pela Primeira Infância (doc. 08, I-Educ, questão 15), comentários específicos no item B.3 deste relatório.
- Plano Diretor de Tecnologia da Informação (doc. 08, I-Gov-TI, questão 02).
- Não foi realizada a revisão do Plano Municipal de Saneamento Básico, conforme comentado no item B.5 deste relatório.

A não edição e/ou desatualização dos referidos planos municipais fragiliza o planejamento das políticas públicas do município. As contratações, a efetivação de repasses ao terceiro setor e/ou a elaboração de execução direta de uma política pública e dos objetivos institucionais do órgão devem ser pautados em estudos preliminares que se baseiam nos dados e diretrizes dos respectivos planos municipais. Uma vez inexistentes ou desatualizados, tais estudos não possuem base confiável e transparente, sendo que, muitas vezes, podem estar divorciados da realidade.

e) Falhas na elaboração e falta de fidedignidade dos dados das peças orçamentárias do município (PPA, LDO e LOA), a saber:

- Ausência de conexão do Plano Plurianual - PPA, instituído pela Lei Municipal nº 2.070/2021⁷, com os planos setoriais de políticas públicas, a saber: Plano Diretor, Plano Municipal de Educação, Plano Municipal pela Primeira Infância, Plano Municipal de Saúde, Plano Municipal de Mobilidade Urbana, Plano Municipal de Saneamento Básico, Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, Plano de Contingência de Defesa Civil e Plano Diretor de Tecnologia da Informação (doc. 08, i-Plan, questão 7.3).
- Falta de fidedignidade entre os dados da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, aprovada pela Lei Municipal nº 2.071/2021, e aqueles transmitidos pela Prefeitura Municipal de Serrana ao Sistema Audesp, em desatendimento ao Comunicado Audesp nº 34/2009.

⁶ <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/158690>. Acesso em 10/07/2023.

⁷ Disponível em http://www.serrana.sp.gov.br/media/uploads/leis/lei_2070_-_plurianual_ppa.pdf. Acesso em 10/07/2023.



Em consulta à LDO de 2022 disponível no site da Transparência Municipal⁸ (doc. 34, págs. 85, 101 e 118-124), verificamos que 09 de um total de 61 ações orçamentárias (15% do total) apresentavam meta física equivalente a 0 (zero), não sendo identificado o mesmo no Relatório do Sistema Audesp (doc. 35).

Ademais, os indicadores das ações orçamentárias contidos na LDO não possuem dados de “denominação da meta” (doc. 34, págs. 64-124), mas esses foram lançados no Demonstrativo enviado ao Sistema Audesp (doc. 35). Anote-se, ainda, que as denominações das metas foram registradas de forma repetitiva no Sistema Audesp de forma que as 61 ações orçamentárias foram representadas por apenas 05 metas, a saber: serviços prestados (40 repetições), planejamento (10), qualidade de vida (7), execução orçamentária (3) e execução das atribuições do executivo (1).

As informações colacionadas pelo Executivo no Questionário do IEG-M corroboram a existência dessas falhas, pois, consoante registrado pela Origem, as ações orçamentárias não possuem metas físicas, mas tão somente valores financeiros (doc. 08, i-Plan, questão 07).

▪ A Lei Orçamentária Anual - LOA para o exercício de 2022, instituída por meio da Lei Municipal nº 2.072/2021, admitiu, em seu art. 4º e especialmente em seu art. 5º, a possibilidade de alterações ilimitadas na peça orçamentária, conforme evidenciado a seguir (doc. 36, págs. 07-08):

Art. 4º. Fica o Poder Executivo autorizado, nos termos da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes Orçamentárias a:

[...]

II - Abrir, durante o exercício e mediante decreto, créditos suplementares até o limite de 15% (quinze por cento) da despesa total fixada no orçamento, observado o disposto no artigo 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964;

III - Realizar transposições, remanejamentos e transferências de dotações até o limite de 10% (dez por cento) da despesa total fixada no orçamento, situação esta que não implicará em qualquer dedução do percentual autorizado no inciso II deste artigo (ADI 3.652, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19/12/2006, Plenário, DJ de 16/03/2007).

[...]

Art. 5º. Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a alterar, independentemente da realização de novas audiências públicas, a Lei Orçamentária Anual, **caso sejam detectadas** distorções ou **necessidades de eventuais ajustes**. [grifo nosso]

Essa autorização pode desconfigurar o orçamento, contrariando as recomendações emanadas por esta Corte de Contas por meio dos Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015.

Acerca do exposto, vale anotar que as alterações orçamentárias no

⁸ Documento extraído <http://www.serrana.sp.gov.br/leis/>. Acesso em 05/07/2023.

exercício em exame, da ordem de R\$ 81.873.761,69, corresponderam a 46,65% da despesa inicialmente fixada (comentários específicos no item C.1.1 deste relatório). Referido índice havia sido de 22,01% em 2021 (TC-007242.989.20, evento 57.80, pág. 08), o que denota elevação no volume de alterações orçamentárias na comparação com o ano anterior.

Registre-se que nos Pareceres das Contas de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) e de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06) houve recomendação e advertência ao município acerca da necessidade de aprimoramento da atividade administrativa nas áreas avaliadas na composição do IEG-M, aí incluso o i-Planejamento.

Por fim, de bom alvitre consignar que na Defesa das Contas de 2021 (TC-007242.989.20, evento 90.1) a Prefeitura Municipal justificou, em apertada síntese, que realiza discussões e acompanhamentos com os diversos setores do Poder Executivo, embora tenha indicado que não há qualquer tipo de formalização dessas atividades, conforme já relatado (doc. 33). Além disso, indicou a designação de comissão especial de monitoramento e supervisão como medida de transição até a constituição de equipe de planejamento, porém na relação dos responsáveis pelo planejamento informada à Fiscalização (doc. 27, pág. 02) não há qualquer alteração na composição da equipe em relação ao exercício anterior (TC-007242.989.20, evento 57.7), tendo ocorrido, na verdade, a supressão de um dos membros (Sr. Samuel de Carvalho), sendo que nas informações da Origem tampouco há a inclusão de outros setores do Executivo, o que evidencia a ausência de implementação dessa medida até o encerramento do exercício em exame.

B.2. ADEQUAÇÃO FISCAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Fiscal/IEG-M)

Preliminarmente, constatamos que a série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstrou estagnação em baixo índice de efetividade, embora tenha havido uma discreta evolução na nota obtida no IEG-M no exercício em análise, conforme segue:

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
i-Fiscal	C	C	C	C+

De plano, consignamos que a nota “C” obtida nos três últimos exercícios avaliados, evidencia a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M, visando à elevação dos conceitos e, conseqüentemente, ao aprimoramento e a uma maior efetividade dos serviços colocados à disposição da população, assim como ao atendimento de recomendações desta Corte de Contas, consoante o exposto no



item F.2 deste relatório e destacadas neste item.

No procedimento de validação desta dimensão do IEG-M, constatamos as seguintes falhas que indicam a necessidade de correções/melhorias:

- a) O Código Tributário Municipal não prevê a revisão periódica e obrigatória da Planta Genérica de Valores, o que compromete a transparência e a eficiência da gestão fiscal (doc. 08, i-Fiscal, questão 5.2, e doc. 37, pág. 01).

Segundo informado pela Origem, a última atualização da Planta Genérica de Valores ocorreu em dezembro de 2016 (doc. 37, pág. 02).

- b) Não foi implementada a cobrança administrativa ou extrajudicial da dívida ativa (doc. 08, i-Fiscal, questão 15 e comentários ao final deste item).
- c) Ausência de divulgação em página eletrônica, dos instrumentos de transparência da gestão fiscal e da remuneração individualizada contendo nome do agente público, dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido (doc. 08, i-Fiscal, questões 18 e 21, comentários específicos no item E.1 deste relatório).

Anotamos que as falhas apontadas nas letras “a”, “b” e “c” ensejaram retificações das respostas fornecidas ao IEG-M, evidenciando falta de fidedignidade das informações enviadas a esta Corte de Contas, haja vista que todas foram informadas como regulares, enquanto a Fiscalização identificou as sobreditas irregularidades.

- d) O servidor responsável pela contabilidade do município não é ocupante de cargo de provimento efetivo (doc. 08, i-Fiscal, questão 2.0).
- e) O município não promoveu a revisão periódica e geral do Cadastro Imobiliário, fato que pode comprometer a arrecadação e a justiça tributária pois afetam diretamente a cobrança de dívida ativa de créditos provenientes do IPTU (doc. 08, i-Fiscal, questão 04).
- f) Não há fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir a NFS-e por um determinado período ou apresentam queda acentuada em suas operações, a fim de detectar o fim das atividades ou a sonegação do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN (doc. 08, i-Fiscal, questão 08).

Registre-se que nos Pareceres das Contas de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) e de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06) foram exaradas recomendações e advertências ao município acerca da necessidade de aprimoramento da atividade administrativa nas áreas avaliadas na composição

do IEG-M, aí incluso o i-Fiscal.

Por fim, de bom alvitre consignar que na Defesa das Contas de 2021 (TC-007242.989.20, evento 90.1) a Prefeitura Municipal informou que pretende contratar empresa para auxiliar no aperfeiçoamento da estrutura tributária do município, porém com a perspectiva de implementação de tais medidas somente após o término do exercício em exame.

B.2.1 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS AO i-FISCAL

Avançando nas análises da matéria abordada neste item, procedemos ao exame operacional, inclusive cotejando questões desfavoráveis desta dimensão do IEG-M, constatando ocorrências na gestão da dívida ativa municipal que afetaram o planejamento das políticas públicas.

Os dados do Balancete enviado pela Origem ao Sistema Audesp evidenciaram a seguinte posição da dívida ativa em 31/12/2022:



Movimentação da Dívida Ativa	2021	2022	AH%
Saldo inicial da Dívida Ativa	R\$ 97.924.536,46	R\$ 103.184.665,53	5,37%
Inclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	
Exclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	
Saldo inicial da Dívida Ativa ajustado	R\$ 97.924.536,46	R\$ 103.184.665,53	5,37%
Saldo inicial da Provisão para Perdas	R\$ -	R\$ -	
Inclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	
Exclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	
Saldo inicial Provisão para Perdas ajustado	R\$ -	R\$ -	
Total	R\$ 97.924.536,46	R\$ 103.184.665,53	5,37%
Total Ajustado	R\$ 97.924.536,46	R\$ 103.184.665,53	5,37%
Recebimentos	R\$ 3.074.141,51	R\$ 2.856.685,70	-7,07%
Inclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	
Exclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	
Recebimentos Ajustados	R\$ 3.074.141,51	R\$ 2.856.685,70	-7,07%
Cancelamentos	R\$ -	R\$ -	
Inclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	
Exclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	
Cancelamentos Ajustados	R\$ -	R\$ -	
Valores não Recebidos	R\$ 94.850.394,95	R\$ 100.327.979,83	5,77%
Valores não Recebidos Ajustados	R\$ 94.850.394,95	R\$ 100.327.979,83	5,77%
Inscrição	R\$ 8.334.270,58	R\$ 14.256.417,39	71,06%
Inclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	
Exclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	
Inscrições Ajustadas	R\$ 8.334.270,58	R\$ 14.256.417,39	71,06%
Juros e Atualizações da Dívida	R\$ -	R\$ -	
Inclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	
Exclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	
Juros e Atualizações da Dívida Ajustada	R\$ -	R\$ -	
Saldo Final da Provisão para Perdas	R\$ -	R\$ -	
Inclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	
Exclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	
Saldo Final Provisão p/ Perdas ajustado	R\$ -	R\$ -	
Saldo Final da Dívida Ativa	R\$ 103.184.665,53	R\$ 114.584.397,22	11,05%
Saldo Final da Dívida Ativa Ajustado	R\$ 103.184.665,53	R\$ 114.584.397,22	11,05%

Doc. 38.

- Saldo inicial: soma dos valores das contas contábeis 1.1.2.5.0.00.00 (R\$ 31.134,16), 1.2.1.1.1.04.00 (R\$ 84.172.007,97) e 1.2.1.1.1.05.00 (R\$ 18.981523,40) = R\$ 103.184.665,53.
- Recebimentos: demonstrativo de receitas no doc. 38, pág. 10, no valor de R\$ 2.856.685,70.
- Saldo final: soma dos valores contas contábeis 1.1.2.5.0.00.00 (R\$ 13.978,84) + 1.1.2.6.0.00.00 (R\$ 3.000,00) + 1.2.1.1.1.04.00 (R\$ 96.035.336,32) + 1.2.1.1.1.05.00 (R\$ 18.532.082,06) = R\$ 114.584.397,22.
- Inscrição: saldo final (R\$ 114.584.397,22) subtraído do saldo inicial (R\$ 103.184.665,53) + recebimentos (R\$ 2.856.685,70) = R\$ 14.256.417,39.

De plano, anotamos que foi requisitada ao Setor de Dívida Ativa da Prefeitura o envio de demonstrativo relativo à situação geral da dívida ativa em 31/12/2022, o qual não foi entregue à Fiscalização (doc. 09, item 8.7, pág. 11).

Ante à ausência de retorno da informação requisitada, verificamos, durante a inspeção *in loco*, que o responsável pelo Setor não possuía tais dados em seus registros próprios e/ou não contava com meios próprios para extraí-los do sistema, tendo que solicitá-los à empresa detentora do sistema de informação, conforme é possível verificar a partir do chamado registrado pelo



Poder Executivo junto à fornecedora colacionado no doc. 39 desses autos.

Ainda sobre a matéria, constatamos a existência de inconsistências nos dados mantidos no referido sistema informatizado, no Balancete Contábil e no Questionário IEG-M, merecendo ênfase o que segue:

- O valor da dívida ativa registrado nas contas do Ativo Circulante e Não Circulante do Balanço Patrimonial em 31/12/2022 (R\$ 114.584.397,22, contas 1.1.2.5.0.00.00, 1.1.2.6.0.00.00, 1.2.1.1.1.04.00 e 1.2.1.1.1.05.00) diverge do montante reconhecido nas Contas do Subsistema de Compensação (R\$ 109.441.793,48, contas 7.3.2.1.0.00.00 e 8.3.2.0.0.00.00, doc. 38).
- Ausência do reconhecimento contábil da provisão para perdas dos valores inscritos em dívida ativa (doc. 38).
- O valor da dívida executada judicialmente mantida em sistema é de R\$ 13.300.313,95, sendo que não há reconhecimento desse montante nas contas contábeis 8.3.2.3.1.02.00 - Créditos Inscritos em dívida ativa Tributária a Receber em Cobrança Judicial e 8.3.2.3.2.02.00 - Créditos Inscritos em dívida ativa Não Tributária a Receber em Cobrança Judicial (docs. 38 e 40).

No que se refere à prescrição de créditos da dívida ativa no exercício de 2022, no valor de R\$ 3.923.432,84, a Origem informou que tal fato se deveu a falhas no sistema informatizado adotado pela Prefeitura, tais como erros nas iniciais e nas certidões e falhas em *layouts* de envio ao TJSP, as quais “impossibilitaram o controle, emissão e distribuição de todos os executivos fiscais”, resultando, inclusive, na recusa na distribuição dos processos (doc. 41).

Ademais, vale destacar que não houve a cobrança de dívida ativa de forma extrajudicial ou administrativa (doc. 42), o que vai de encontro às orientações desta Corte de Contas sobre a otimização da cobrança dos créditos municipais, prática recomendada por esse Tribunal anunciada na resposta à consulta formulada nos autos do processo TC-041852.026.10, bem como divulgada por meio do Comunicado SDG nº 23/2013.

As falhas supra impactam sobremaneira a ação gerencial a cargo do Executivo no sentido da recuperação da dívida ativa, o que é corroborado pelos dados de recebimento desses créditos, que no período em exame totalizaram R\$ 2.856.685,70, correspondendo a apenas 2,77% do valor total da dívida ativa registrado no início de 2022 (R\$ 103.184.665,53), inferior ao índice de 2021 (3,14%)⁹, que também foi baixo. Ademais, associam-se às impropriedades relatadas a falta de integração automática entre as inscrições e atualizações no sistema da dívida ativa e o sistema contábil (doc. 08, i-Gov-TI, questão 8.2.1).

⁹ Recebimentos em 2021 (R\$ 3.074.141,51) / Saldo inicial da dívida ativa em 2021 (R\$ 97.924.536,46) = 3,14%. Dados extraídos do quadro inserido no início do tópico Gestão da dívida ativa Municipal.

Tais desajustes revelam, ainda, o desatendimento aos roteiros do Plano de Contas Audeps, ao Item 5.2, Parte III, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público¹⁰, bem como aos princípios da evidência contábil e da transparência, arts. 83 e 89 da Lei nº 4.320/1964 e art. 1º, § 1º da LRF, respectivamente.

Registramos que nos Pareceres das Contas de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) e de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06) houve recomendações e advertências ao município acerca da necessidade de aprimoramento da gestão da dívida ativa.

Por fim, de bom alvitre consignar que na Defesa das Contas de 2021 (TC-007242.989.20, evento 90.1) a Prefeitura noticiou a pretensão de contratar empresa para auxiliar no aperfeiçoamento da estrutura tributária do município, prevista para início a partir de 2023.

B.3. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ENSINO (i-Educ/IEG-M)

Preliminarmente, constatamos que a série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstrou estagnação em baixo índice de efetividade, conforme segue:

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
i-Educ	C	C	C	C

De plano, consignamos que a nota “C” obtida nos três últimos exercícios avaliados, evidencia a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M, visando à elevação dos conceitos e, conseqüentemente, ao aprimoramento e a uma maior efetividade dos serviços colocados à disposição da população, assim como ao atendimento de recomendações desta Corte de Contas, consoante o exposto no item F.2 deste relatório e destacadas neste item.

No procedimento de validação desta dimensão do IEG-M, constatamos as seguintes ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias:

- O município não atingiu a meta do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica para os anos iniciais do ensino fundamental no ano da última avaliação. A meta do município para os anos iniciais no IDEB 2021 era 6,40, mas obteve resultado 5,70 (doc. 43, pág. 01).
- A Prefeitura oferece o 9º Ano do ensino fundamental, mas não participou

¹⁰ MCASP/STN disponível em https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484. Acesso em 14/07/2023.



da última edição da Prova Brasil/SAEB (IDEB 2021), contrariando o art. 87, § 3º, IV, da Lei Federal nº 9.394/1996 e a Meta 7 da Lei Federal nº 13.005/2014 - Plano Nacional de Educação - PNE (doc. 08, i-Educ, questão 4, e doc. 43, pág. 02).

- c) Não foi adotado o ensino em tempo integral para as unidades de ensino sob gestão municipal nos níveis de pré-escola e de ensino fundamental, evidenciando ausência de implementação da Meta 6 do PNE (doc. 12).
- d) O município possuía turmas nos níveis de ensino infantil e fundamental cujo dimensionamento (alunos por m²) e/ou total de alunos por turma contrariava o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação - CNE em seu Parecer nº 08/2010 (doc. 08, i-Educ, questões 1.4, 2.3, 3.1 e 4.1).
- e) Nenhum estabelecimento de creche do município possui sala de aleitamento materno, contrariando o disposto pelos itens 2.29 e 9.2.3 da Portaria do Ministério da Saúde nº 321/1988 e o art. 9º da Lei Federal nº 8.069/1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente (doc. 08, i-Educ, questão 1.1).
- f) A Prefeitura Municipal não possui, no planejamento, ações governamentais para enfrentamento ao bullying no ensino fundamental, conforme disposto pela Lei Federal nº 13.185/2015 e pelo art. 12, IX, da Lei Federal nº 9.394/1996 (doc. 07, i-Educ, questão 3.11 e 4.10).
- g) Segundo informado pela Prefeitura Municipal, 14 de um total de 18 estabelecimentos de ensino (78% do total) demandavam algum tipo de reparo em 31/12/2022, tais como conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, dentre outros (doc. 08, i-Educ, questão 5.0).

Constatamos que a Secretaria de Educação realizou levantamento das necessidades de reparo das escolas, sistematizando esse mapeamento em arquivo no formato Excel com os dados de cada unidade de ensino quanto aos serviços de manutenção necessários, móveis, utensílios e equipamentos solicitados, bem como quanto ao status de atendimento de cada demanda (realizado, em andamento ou não iniciado), conforme o doc. 44 juntado aos autos. Além disso, a Origem noticiou que se encontrava em andamento a execução de reparos em 08 unidades de ensino, indicando, a elaboração de Termo de Referência para a contratação de serviços gerais de manutenção preventiva e/ou corretiva nos prédios escolares e administrativos da Secretaria Municipal de Educação (doc. 45).

Acerca dessa matéria, verificamos, sob amostragem, o que segue:

- Nas peças orçamentárias do Poder Executivo (PPA, LDO e LOA) não constam programas e/ou ações específicos relacionados à manutenção e



reforma das unidades escolares (doc. 09, questão 17.2, pág. 13, doc. 34 e doc. 46), em desacordo com as boas práticas de planejamento do setor público, dificultando o controle social da execução orçamentária de obras realizadas

- Ausência de utilização dos subelementos de despesa relativos à manutenção de bens imóveis (3.3.90.30.24, 3.3.90.36.22, 3.3.90.37.04 e 3.3.90.39.16), o que dificulta a identificação de desembolsos dessa natureza, contrariando o princípio da transparência. Anote-se que as despesas com manutenção de imóveis empenhadas pela Prefeitura na Função Educação nos referidos subelementos apresentaram montante reduzido no exercício de 2022, da ordem de R\$ 29.906,88 (doc. 47, pág. 01). Sob amostragem, verificamos que as despesas com tal finalidade foram classificadas no subelemento 33.90.39.99 (doc. 47, pág. 02), destinado ao registro de valores não contemplados em subitens específicos, o que não se aplica ao caso analisado, em vista da existência dos subelementos retrocitados.

- O levantamento apresentado pela Origem evidencia a existência de pendência de reparos em todas as unidades e não apenas em 14 escolas, como registrado no Questionário IEG-M¹¹. Ademais, referido documento menciona outros setores da Secretaria de Educação que aguardavam reformas, tais como a Cozinha Piloto, a Universidade Aberta e o Projeto CAIS (doc. 44).

Ainda sobre a matéria, realizamos a inspeção *in loco* na Creche Municipal Prof^a Lidia Maria Netto Pereira e na EMEF Paulo Sérgio Gualtieri Betarello, sendo verificada a existência de diversas falhas relacionadas à manutenção predial, o que corrobora as falhas supra, merecendo ênfase:

Creche Prof^a Lidia Maria N. Pereira - áreas de circulação interna: toldos rasgados e/ou inexistentes e sujidades oriundas de infestação de pombos na área do pátio; área do berçário: infiltração em banheiro, descascamento da pintura e pisos danificados nas salas; área do maternal: espelhos trincados em banheiro e descolamento de revestimentos das paredes (relação completa dos registros fotográficos - doc. 48).

¹¹ Não obstante a referida divergência, deixamos de promover ajustes no Questionário do IEG-M em virtude da ausência de registro da data de elaboração do referido documento.



EMEF Paulo Sergio Gualtieri Betarello - banheiros: sinais de mofo, infiltração no teto, falta de tampa nos vasos sanitários, falta de papel toalha, vaso sanitário sem funcionamento e/ou quebrado, desgastes nas portas; salas de aula: pisos trincados, descascamento da pintura das paredes e do teto, avarias nos batentes e paredes; área de circulação interna: sinais de mofo e infiltração nas paredes (relação completa dos registros fotográficos - doc. 13).



Em consonância com o item A.4 deste relatório, que trata da II Fiscalização Ordenada de 2022, verificamos, ainda, as falhas listadas naquele tópico, também relacionadas a essa dimensão do IEG-M.

- h) Nenhuma unidade escolar sob gestão municipal possuía laboratório e/ou sala de informática, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação - CNE em seu Parecer nº 08/2010 (doc. 12).
- i) De um total de 19 unidades inspecionadas pelo Conselho de Alimentação Escolar - CAE (18 escolas e a cozinha piloto), 16 (84% do total) apresentaram ressalvas quanto ao tópico “uniforme completo, limpo e bem colocado”, consoante os relatórios de visita (doc. 49). Tais registros possuem, ainda, anotações de falta de insumos dessa natureza, tais como toucas, aventais e botas (doc. 49, págs. 09 e 11).
- j) De um total de 18 unidades, 14 (78% do total) não possuíam Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB e/ou Certificado de Licenciamento do Corpo de Bombeiros - CLCB, contrariando o Decreto Estadual nº 63.911/2018 (doc. 08, i-Educ, questão 5.0 e doc. 12).

Acerca dessa matéria, inspecionamos, sob amostragem, a Creche

Municipal Prof^a Lidia Maria Netto Pereira, sendo corroboradas as citadas falhas no sistema de combate a incêndios, ante a ausência de mangueira de incêndio, extintores vencidos e/ou armazenados em salas de apoio, não estando posicionados em locais devidamente sinalizados, consoante registro fotográfico abaixo:



Anotações: falta de mangueira de incêndio (foto 01), diversos extintores de incêndios mantidos no Almoxarifado (foto 02), extintor de incêndio vencido em 2019 (foto 03).

Registramos que no Parecer das Contas de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) foi recomendada ao município a intensificação de esforços com vistas à melhoria do I-Educ e ao saneamento das falhas de natureza operacional da rede municipal de ensino. Por seu turno, no Parecer das Contas de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06) houve advertência ao Executivo quanto ao saneamento das falhas listadas nos itens “a”, “b”, “d”, “e”, “g”, “j” e “i” retro.

Por fim, de bom alvitre consignar que na Defesa das Contas de 2021 (TC-007242.989.20, eventos 90.1 e 91.1 a 91.18) a Prefeitura Municipal noticiou, em apertada síntese, o que segue em relação ao setor de Ensino:

- Quanto aos itens “a” e “b”, a Origem limitou-se a apresentar justificativas por não ter alcançado a meta do IDEB de 2019 e a informar que as medidas planejadas para 2020 (equacionamento da taxa de reprovação e da alta distorção idade-série) foram prejudicadas em virtude da pandemia (evento 91.16, pág. 13).

- Quanto ao item “c”, indicou que iniciou estudo para implantação do ensino integral em uma unidade de ensino dos níveis não atendidos (evento 90.1), o que não foi concretizado até o término de 2022 (doc. 12).

- Quanto ao item “g”, indicou a realização de trâmites para obtenção de AVCB e/ou CLCB de 07 unidades de ensino (evento 91.1, pág. 08), porém não concluídos até o exercício em exame, visto que essas unidades não possuíam a certificação emitida pelo Corpo de Bombeiros (doc. 12).

- k) Insuficiência de vagas em creches para atendimento da demanda (doc. 08, i-Educ, questão 1.15).

Com base nos dados do IEG-M, confirmados junto à Origem, constatamos demanda reprimida na rede municipal de ensino, conforme abaixo:

NÍVEL	DEMANDA POR VAGAS	OFERTA DE VAGAS	RESULTADO
Ens. Infantil (Creche)	1.394	1.244	(150)

B.3.1 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS AO i-EDUC

Avançando nas análises da matéria abordada neste item, procedemos ao exame operacional, inclusive cotejando questões desfavoráveis desta dimensão do IEG-M, constatando ocorrências que afetaram o planejamento das políticas públicas, elencadas a seguir:

a) Referência Legal e Dados do Atendimento de Creches em Serrana

Preliminarmente, anote-se que a administração pública local possui papel central no dever estatal de garantia do atendimento ao direito de acesso à educação infantil, aí incluídas as creches, conforme consagrado pelos arts. 208, IV, e 211, § 2º, da Constituição Federal e pelos arts. 4º II, e 11, V, da Lei Federal nº 9.394/1996, que trata das diretrizes e bases da educação nacional.

Ademais, com a promulgação do marco legal da Primeira Infância, Lei Federal nº 13.257/2016, resta evidente e necessária a ação articulada entre os distintos setores de políticas públicas (tais como a saúde, a alimentação e a nutrição, a educação infantil, a convivência familiar e comunitária, a assistência social à família da criança, a cultura, dentre outros) para que se assegure, de forma integrada, os direitos da criança, dentre os quais ressaltamos o direito de acesso à educação infantil.

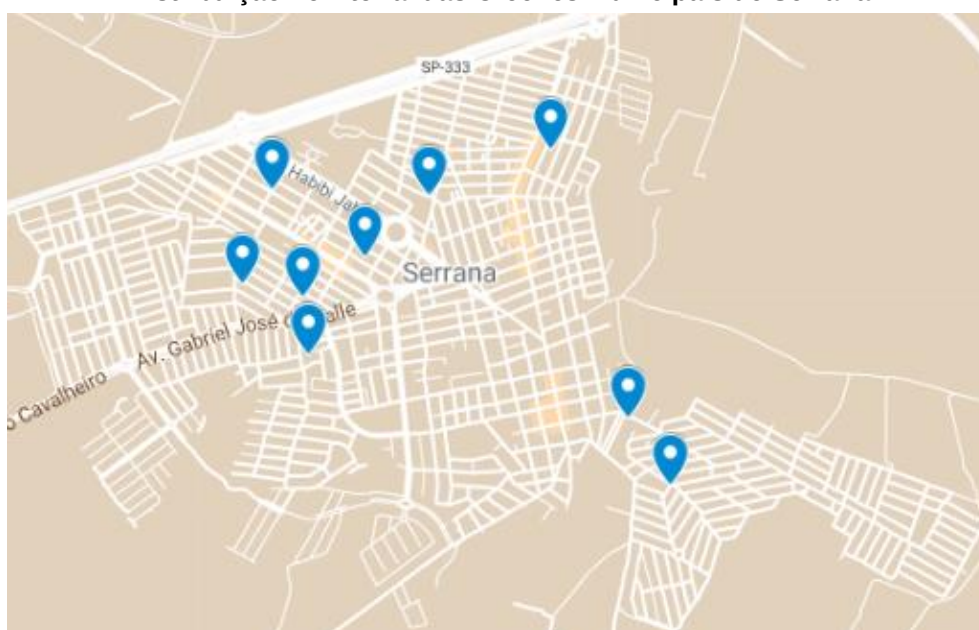
No âmbito do município de Serrana, destacamos a edição do Plano Municipal de Educação - PME, aprovado pela Lei Municipal nº 1.696/2015, cujo art. 2º, II, estabelece como diretriz a universalização do atendimento escolar (doc. 51, pág. 01). Ademais, o Anexo da referida Lei apresenta dados sobre a caracterização do município e da área de educação, bem como a definição de metas e estratégias relativas às políticas públicas de educação, sendo que a Meta 1 traça a linha de atuação do município na área de educação infantil (doc. 51, págs. 73-75). Ainda quanto ao PME, enfatizamos o que segue:

▪ Previsão de monitoramento contínuo e avaliação periódica do PME, bem como de divulgação dos resultados (art. 5º, doc. 51, pág. 02).

▪ Previsão de integração com as peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA), mediante a consignação de dotações compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do Plano (art. 11, doc. 51, pág. 03).

No que se refere à infraestrutura de prestação de serviços de creche em Serrana, vale destacar que no período em exame havia 07 creches sob gestão municipal. Além disso, o atendimento desse nível de ensino também era ofertado pela UEEI Venusta Spanazzi Cavalheiro e pela EMEI Georgina Issa (doc. 12). Tais unidades estavam dispostas no território municipal de Serrana da forma a seguir:

Distribuição Territorial das Creches Municipais de Serrana



Conforme os dados informados pela Origem, o município possuía 1.244 alunos matriculados no encerramento de 2022 (doc. 08, i-Educ, questão 1.15). Para tanto, as unidades de ensino contavam com 331 servidores, ocupantes, majoritariamente, dos cargos efetivos de Monitores de Creche e de Professores de Educação Básica (doc. 29, págs. 10-19).

Por fim, vale destacar que a dotação inicial fixada para a subfunção Educação Infantil na Lei Orçamentária Anual de 2022 foi de R\$ 13.737.000,00 (doc. 36, pág. 03).

b) Histórico: Fila de Espera para Vagas em Creches Desde a Edição do PME

Adotando-se como recorte temporal o período de vigência do Plano Municipal de Educação de Serrana, aprovado pela Lei Municipal nº 1.696/2015, é possível verificar, a partir de consulta aos Relatórios da Fiscalização desse período, a persistência de demanda não atendida de vagas em creches no período de 2015 a 2022. Os dados desses Relatórios são sistematizados a partir



de Declarações formalmente emitidas pela Secretaria de Educação da Prefeitura, sendo apurada a seguinte evolução histórica:

Ano	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Demanda não atendida	100	326 ¹	326	103	406	206	185	155

Fontes: processos TC-002641.026.15, TC-004335.989.16 (evento 57.264), TC-006813.989.16 (evento 87.105), TC-004570.989.18 (evento 106.75), TC-004911.989.19 (evento 44.131), TC-003259.989.20 (evento 120.181), TC-007242.989.20 (evento 57.80), c/c doc. 50.

¹ Embora o Relatório trate das Contas de 2016, a insuficiência de vagas refere-se a 12/06/2017.

Tais dados demonstram que o marco legal citado no tópico anterior não vem sendo plenamente atendido, não obstante os contínuos apontamentos sobre a matéria no período em epígrafe.

Ademais, em exame às Defesas e justificativas apresentadas pela Prefeitura nesse período, verificamos que nem todas as medidas planejadas pelo Executivo ao longo do tempo foram levadas a efeito, como a construção de unidades nos bairros Parque das Amoreiras e Jardim Maravilha, anunciadas por ocasião da instrução das Contas de 2018¹², pendentes de tramitação, à época, junto ao Governo Federal (doc. 52, pág. 01).

Detectamos, ainda, a existência de medidas em andamento e que estão pendentes de efetiva implementação, como a construção de nova unidade no Bairro Morada do Sol (em fase de elaboração do termo de referência), também anunciada nas Contas de 2018, e a ampliação de salas de aulas em 04 unidades de ensino (Tomada de Preços nº 11/2023), anunciada por conta da instrução das Contas de 2021¹³. Considerando que essas iniciativas se encontravam em andamento, propomos que o seu deslinde seja objeto de análise nos próximos relatórios a cargo da Fiscalização (doc. 52, págs. 02-27).

Por fim, registramos que nos Pareceres das Contas de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) e de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06) houve recomendações e advertências ao Poder Executivo municipal acerca da necessidade de atendimento de toda a demanda por creches.

c) Diagnóstico e Planejamento

Anotamos que as políticas públicas de educação infantil estão representadas no Plano Municipal de Educação de Serrana - PME (Lei Municipal nº 1.696/2015), notadamente, pelo que segue (doc. 51, págs. 73-75):

¹² Informação extraída do TC-004570.989.18, evento 106.53.

¹³ Informação extraída do TC-007242.989.20, evento 57.64.



Meta do PME
Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 04 (quatro) a 05 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches, de forma a atender no mínimo 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 03 (três) anos, até o final da vigência deste documento, em consonância com o PNE.
Estratégias do PME
1.1) Definir , em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, metas de expansão das respectivas redes de educação infantil, segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais.
1.3) Realizar , periodicamente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de 0 (zero) até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta .
1.4) Estabelecer , no primeiro ano de vigência do PME, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches.
1.6) Implantar , até o segundo ano de vigência deste PME, avaliação da Educação Infantil , a ser realizada a cada 02 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir à infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão , os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, além de outros indicadores relevantes .
1.14) Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na Educação Infantil, em especial dos/as beneficiários/as de Programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância.
1.15) Promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à Educação Infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância , preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 03 (três) anos.
1.16) Realizar e publicar , a cada ano, levantamento da demanda manifesta por Educação Infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento.

Em exame ao citado Plano, apuramos que o diagnóstico situacional da educação infantil no município nada dispôs sobre o contexto de demanda não atendida de vagas em creches, especialmente no que se refere aos principais entraves enfrentados pela Prefeitura para o equacionamento desse problema, o que evidencia a ausência de conexão desse documento com a realidade local (doc. 51, págs. 37-40).

Ademais, tal documento também possui as seguintes deficiências:

- Não foram definidos no Plano os mecanismos de mensuração do efetivo alcance das estratégias traçadas para a educação infantil, sob a forma de “entregas (*outputs*)” e/ou indicadores de desempenho. Além disso, a menor parte das estratégias apresenta cronograma com prazo de execução. A ausência desse detalhamento torna excessivamente subjetiva a avaliação dos resultados das metas traçadas no PME.
- Não houve delimitação dos setores e/ou gestores responsáveis pela condução de cada estratégia, o que prejudica a análise do cumprimento das

tarefas a cargo de cada agente público, em inobservância aos princípios da transparência e da responsabilização (*accountability*).

No que se refere à existência de projetos e atividades em peças de planejamento do município (PME, PPA, LDO, LOA dentre outros) relacionados à eliminação do déficit de vagas em creche (doc. 09, item 16.3, pág. 13), a Origem indicou a existência das iniciativas já listadas no tópico anterior: construção de nova unidade no Bairro Morada do Sol e a ampliação de salas de aulas em 04 unidades de ensino (doc. 52, págs. 02-27). Registrou, ainda, que a Secretaria de Educação monitora mensalmente o indicador de lista de espera de vagas e que há a meta de eliminar o déficit de vagas até o final de 2023 (doc. 53).

Não obstante as iniciativas supra, verificamos que essas não foram precedidas de diagnósticos e/ou estudos formalmente elaborados¹⁴ para subsidiar a elaboração de planos de ação e a fixação de metas de expansão da rede de creches, de curto, médio e longo prazos, estratégias 1.1 e 1.3 do PME (doc. 51, págs. 73-74).

A ausência de diagnóstico formal prejudica a avaliação de adequação das medidas supra quanto à sua efetiva capacidade em promover a eliminação do déficit de vagas no município de Serrana.

Inclusive, em que pese a boa prática revelada pelo monitoramento mensal de indicador de fila de espera por vagas em creche, insta consignar que a mensuração do desempenho de gestão nessa área não se limita a esse índice, podendo ser acompanhados por outros parâmetros que permitam a avaliação, ao longo do tempo, do incremento dos resultados dessa política pública, tais como: tempo médio de espera para obtenção de vaga em creche, alunos por turma, alunos por professor, alunos por monitor, cobertura territorial, rotatividade das vagas e suas razões, indicadores que mapeiem a articulação com as demais áreas de políticas públicas (saúde e assistência, por exemplo), sem prejuízo de outros indicadores, estratégia 1.6 do PME (doc. 51, pág. 74).

Também foi solicitada ao Executivo a comprovação da existência de procedimentos formalmente definidos para o mapeamento da demanda por vagas em creches, inclusive com a identificação dos setores, órgãos e áreas envolvidos e de suas respectivas atribuições, bem como de normas relacionadas à gestão de vagas em creches (doc. 09, item 16.4, pág. 13).

Acerca dessa matéria, a Secretaria de Educação noticiou que o mapeamento de vagas é realizado a partir da iniciativa dos familiares dos alunos, mediante o comparecimento daqueles às unidades escolares e o preenchimento

¹⁴ A comprovação de elaboração desses estudos e/ou diagnósticos foi formalmente requisitada à Prefeitura, porém não foi apresentada à Fiscalização (doc. 09, item 16.2, pág. 13).



de dados da família e da criança, com subsequente lançamento de informações em sistema informatizado, sendo a lista de espera por vagas acompanhada por Supervisoras da Secretaria (doc. 54). Tais procedimentos foram confirmados pela Fiscalização mediante inspeção *in loco* realizada em 25/05/2023 na Creche Municipal Profª Lilian Maria Netto Pereira.

Todavia, nada foi informado quanto à existência de regulamento formal da gestão de vagas em creches, em especial dos procedimentos para atendimento da fila de espera, conforme o surgimento de vagas (estratégia 1.4 do PME).

Além disso, os procedimentos formais descritos pela Secretaria de Educação não revelam a proatividade do Poder Público local no mapeamento da demanda por vagas em creche, mas tão somente a dependência de iniciativa dos familiares dos alunos para identificação desse interesse. Tampouco foram indicadas quaisquer rotinas direcionadas à articulação com os demais órgãos públicos, inclusive mediante a realização de busca ativa, com vistas ao fortalecimento do acesso de crianças ao ensino de creche, estratégias 1.14 e 1.15 do PME (doc. 51, pág. 75).

Nesse sentido, vale destacar que até o momento a Prefeitura não elaborou o Plano Municipal de Primeira Infância, o qual deve versar sobre a ação articulada entre os distintos setores de políticas públicas para que se assegure, de forma integrada, os direitos da criança, dentre os quais ressaltamos o direito de acesso à educação infantil (doc. 08, i-Educ, questão 15).

d) Planejamento dos Gastos com Ensino Infantil nas Peças Orçamentárias

Ainda nesse tópico, analisamos o reflexo dessa área de políticas públicas nas peças orçamentárias do município. De plano, indicamos que a etapa do ensino de creche foi representada nas peças de planejamento pelos programas e ações orçamentários transcritos no quadro abaixo:

PROGRAMA	0004 - ENSINO INFANTIL		
Objetivo	Promover iniciação ao ensino com técnicas didáticas voltadas a crianças de 0 a 6 anos.		
Justificativa	Ensino de crianças de 0 a 6 anos		
Indicadores		Índice Recente	Índice Futuro
Valorização do prof. da educação Fundeb 70%		100%	100%
Manutenção da pré-escola		100 unid.	100 unid.
Ação Orçamentária	Meta	Unidade de Medida	
2012 - Ensino Infantil de 0 a 6 anos	622.718,65	Unidade	

Doc. 34, págs. 41 e 92.



PROGRAMA	0021 - FUNDEB 70%		
Objetivo	Fundeb 70%		
Justificativa	Ensino Fundamental de 1º ao 9º ano		
Indicadores		Índice Recente	Índice Futuro
Aplicação até 70% em profissionais da educação		100%	100%
Ação Orçamentária		Meta	Unidade de Medida
2012 - Ensino Infantil de 0 a 6 anos		4.231.278,62	Unidade

Doc. 34, págs. 55 e 98.

PROGRAMA	0022 - FUNDEB 30%		
Objetivo	Fundeb 30%		
Justificativa	Ensino Fundamental de 1º ao 9º ano		
Indicadores		Índice Recente	Índice Futuro
Aplicação até 30%		100%	100%
Ação Orçamentária		Meta	Unidade de Medida
2012 - Ensino Infantil de 0 a 6 anos		7.655.098,63	Unidade

Doc. 34, págs. 56 e 97.

Acerca dessa matéria, constatamos as seguintes deficiências:

- A formulação dos programas e das ações não foi precedida de estudo e/ou diagnóstico prévio, conforme consta no item B.1 deste relatório.
- Os objetivos e justificativas dos programas são descritos de forma genérica, basicamente replicando seu nome, não havendo a definição de objetivos e justificativas específicas para a ação orçamentária.
- Os indicadores dos programas e as metas são inconsistentes, não sendo fixados parâmetros específicos para a avaliação do desempenho do ensino de creche.

As falhas supra denotam a falta de integração das peças de planejamento com o PME, em desatendimento ao art. 11 da Lei Municipal nº 1.696/2015 (doc. 51, pág. 03).

e) Monitoramento, Avaliação e Transparência

Em nossos exames, verificamos que o município de Serrana não elaborou relatório de monitoramento e avaliação do PME referente ao período em exame (doc. 55), o que prejudica a análise dos resultados alcançados, em inobservância ao princípio da transparência.

Com relação à última versão do citado relatório, elaborada em novembro de 2021, consta que o município ainda não havia iniciado a

implementação das seguintes estratégias relacionadas ao ensino da etapa creche (doc. 56, págs. 13 e 18):

- Estratégia 1.6: implantar, até o segundo ano de vigência deste PME, avaliação da Educação Infantil, a ser realizada a cada 02 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir à infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, além de outros indicadores relevantes.

- Estratégia 1.15: promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à Educação Infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 03 (três) anos.

Por fim, cumpre destacar que não houve a divulgação do monitoramento do PME no site oficial da Prefeitura (doc. 57, págs. 01-07), em desatendimento ao art. 5º da Lei Municipal nº 1.696/2015 (doc. 51, pág. 02).

f) Despesas em Área Alheia à Atuação Constitucional Prioritária da Prefeitura

Muito embora remanesçam pendências para o pleno cumprimento do dever de oferta de vagas em creches, bem como para a efetiva implementação e monitoramento das estratégias do PME, verificamos que a Prefeitura de Serrana tem destinado recursos orçamentários para o atendimento da subfunção orçamentária “Ensino Superior”, em área alheia à atuação constitucional prioritária do ente municipal, o que caracteriza o desatendimento ao disposto pelo art. 11, V, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que permite a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência.

Vale destacar que, no período da vigência do Plano Municipal de Educação (2015-2022) foram liquidados R\$ 4.592.645,56 na referida subfunção, em valores nominais, consoante informações obtidas do Portal da Transparência Municipal (doc. 57, pág. 08). Considerando apenas o exercício de 2022, montante liquidado foi de R\$ 354.398,20 (doc. 57, pág. 09).

B.4. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE (i-Saúde/IEG-M)

Preliminarmente, constatamos que a série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstra estagnação em baixo índice de efetividade, conforme segue:

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
i-Saúde	C+	C+	C	C



De plano, consignamos que as notas “C+” e “C” obtidas nos três últimos exercícios avaliados, evidenciam a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M, visando à elevação dos conceitos e, conseqüentemente, ao aprimoramento e a uma maior efetividade dos serviços colocados à disposição da população, assim como ao atendimento de recomendações desta Corte de Contas, consoante o exposto no item F.2 deste relatório e destacadas neste item.

No procedimento de validação desta dimensão do IEG-M, constatamos as seguintes ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias:

- a) A Prefeitura Municipal não possui Plano de Carreira, Cargos e Salários elaborado e implantado a seus profissionais de saúde, conforme recomenda o art. 4º, VI, da Lei Federal nº 8.142/1990 (doc. 08, i-Saúde, questão 14).
- b) Apenas 01 das 19 unidades de saúde possuía Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB e/ou Certificado de Licenciamento do Corpo de Bombeiros - CLCB vigente, o que contraria o previsto pelo Decreto Estadual nº 63.911/2018 (doc. 08, i-Saúde, questão 13, c/c doc. 58).
- c) Nenhuma unidade de saúde sob gestão municipal contava com Alvará da Vigilância Sanitária, em desatendimento à Lei Federal nº 6.437/1977 (doc. 08, i-Saúde, questão 13, c/c doc. 58).
- d) O município não implantou o Prontuário Eletrônico do Paciente - PEP para todos os seus procedimentos de média complexidade, notadamente, no que se refere aos serviços de exames laboratoriais, radiológicos e por imagem e de medicamentos (doc. 08, i-Saúde, questão 22.7).
- e) A quantidade de Centros de Atenção Psicossocial - CAPS e Unidades de Acolhimento Adulto e Infanto-Juvenil não é adequada frente à totalidade da população do município. Ademais o município não possui CAPS I, não se adequando ao recomendado no art. 7º, § 4º, I, do Anexo V, da Portaria de Consolidação do Ministério da Saúde nº 03/2017 (doc. 08, i-Saúde, questões 24.5.1 e 24.5.2).
- f) Não há componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria - SNA, em desacordo com o art. 6º, § 2º da Lei Federal nº 8.689/1993 (doc. 08, i-Saúde, questão 41).
- g) A Farmácia Municipal de Serrana apresentava falhas quanto à manutenção predial, infraestrutura, atendimento à população, gestão do estoque de insumos de saúde e medicamentos e descarte de embalagens, em vista do que segue (docs. 59 e 60):

- Inadequação do espaço destinado às áreas de recepção e atendimento à população, levando os cidadãos a aguardarem do lado externo da unidade, em pé e/ou sentados no solo.
- Espaço insuficiente para a guarda dos medicamentos e insumos de saúde, c/c inadequação da forma de controle e segurança dos medicamentos de alto custo e controlados, dado o número insuficiente de armários para seu armazenamento.
- Sinais de infiltração e mofo aparente na área de estoque.



- A responsável pela Farmácia Municipal não possui acesso aos dados de estoque das demais unidades de saúde. Segundo a Origem, as requisições de medicamentos e insumos de saúde advindos de tais unidades são recebidas por e-mail e não por sistema informatizado.
- A unidade não registrava os dados de estoque mínimo e de estoque máximo.
- Foram verificadas divergências entre os dados da contagem física e os registrados nos sistemas informatizados de gestão do estoque. Ademais, apurou-se a existência de itens de estoque com valor igual a 0 (zero).

▪ Foi identificado o descarte inadequado de embalagens de medicamentos e insumos de saúde, conforme registro fotográfico.



h) Falhas nos procedimentos de gestão do atendimento à demanda por serviços públicos de saúde em média complexidade.

Preliminarmente, anotamos que não foi implantado pela Prefeitura o Complexo Regulador Municipal, regulando o acesso da população às unidades de saúde sob gestão municipal e garantindo o acesso da população referenciada, o que contraria o art. 10, I, § 3º da Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde constante no Anexo XXVI da Portaria de Consolidação nº 2/2017 do Ministério da Saúde (doc. 08, i-Saúde, questão 36).

No que se refere às consultas em especialidades realizadas pela Policlínica¹⁵, verificamos que o agendamento é aberto somente no final de cada mês, com vagas para o mês seguinte, havendo a orientação aos pacientes, após o esgotamento das vagas, que retornem no próximo mês. Tal prática impede o conhecimento do volume total da demanda de atendimentos nessa área de políticas públicas, podendo, ainda, sujeitar a população a longas filas de espera durante o período de abertura do sistema para agendamento (doc. 61).

A Pasta de Saúde justificou que essa medida visa reduzir o índice de absenteísmo de consultas em média complexidade (doc. 61). Todavia, conforme informado pela Origem no Questionário IEG-M, o Executivo não possuía controle desse índice até o ano de 2021, passando a acompanhá-lo somente em 2022, para a menor parte das consultas médicas em média complexidade (doc. 08, i-Saúde, questões 22.4 e 22.4.1).

¹⁵ Referida unidade municipal realiza atendimentos de saúde nas seguintes especialidades: urologia, dermatologia, gastroenterologia, cardiologia, ortopedia, oftalmologia, otorrinolaringologia, radiologia, neurologia, endocrinologia e vascular.



Ademais, sob amostragem, selecionamos para análise *in loco* os procedimentos de oferta de exames de ultrassonografia realizados diretamente pela rede municipal de saúde, sendo apuradas as falhas listadas a seguir:

▪ Os dados da demanda por exames de ultrassonografia não estão totalmente registrados em sistema informatizado, sendo adotado esse tipo de controle apenas após o agendamento do procedimento, o que limita a verificação da lista de espera, conforme indicado pela própria Origem junto ao Questionário IEG-M (doc. 08, i-Saúde, questão 22.6.2). Até que ocorra referido registro, a demanda por esses exames é cadastrada em arquivos eletrônicos (em formato “pdf”) mantidos pela Central de Regulação (doc. 62).

Ademais, sob amostragem, analisamos os dados de exames de ultrassonografia realizados no período de setembro a dezembro de 2022, sendo identificadas inconsistências quanto ao registro do andamento das solicitações. De um total de 1.226 agendamentos de exames cadastrados no sistema no citado período, 990 apresentavam o status “não confirmados” (81% do total), 233 classificados como “cancelados” (19% do total), 01 como “ausente” e apenas 02 como efetivamente “realizados” (doc. 63).

Segundo apurado junto à Origem, o status “não confirmado” referia-se a falhas operacionais no citado sistema, impedindo a correta identificação do desfecho do atendimento (realizado, cancelado ou ausente). Por seu turno, o status “cancelado” referia-se a solicitações de cancelamento realizadas pelos municípios.

Por fim, tendo por base os dados lançados pela Origem no Sistema CROSS, verificamos a existência de demanda reprimida em atendimento de média complexidade relativa a exames de saúde não ofertados diretamente pelo município, conforme exemplos a seguir:

Tipo	Especialidades	Data do Pedido Mais Antigo	N.º de Pacientes na Fila de Espera - 26/05/2023
Exame	Teste de Esforço - Ergométrico	18/10/2018	138
Exame	Endoscopia Digestiva Alta	02/09/2020	295
Exame	Mamografia	28/09/2022	702

Doc. 64.

Registramos que no Parecer das Contas de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) houve advertência ao município para que esse intensificasse esforços com vistas à melhoria do IEG-M, aí incluso o i-Saúde, sendo emitida, ainda, recomendação específica para o saneamento da falha mencionada no item “g” supra. Por seu turno, no Parecer das Contas de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06) houve advertência ao Executivo quanto ao saneamento das falhas listadas nos itens “a”, “b”, “c”, “g”, e “h” retro.



Por fim, de bom alvitre consignar que na Defesa das Contas de 2021 (TC-007242.989.20, eventos 90.1 e 91.18 a 91.20) a Prefeitura Municipal noticiou, em apertada síntese, o que segue em relação ao setor de Saúde:

- Quanto aos itens “a”, “e” e “f”, foram apresentadas justificativas quanto os apontamentos, porém não houve o anúncio de medidas específicas para sua regularização.
- Quanto aos itens “b” e “c”, anunciou que estava criando em 2022 um cronograma de adequação das unidades, para subsidiar a inclusão da previsão de reformas no orçamento e obter os alvarás. Acerca dessa matéria, registramos que foram tecidos comentários específicos sobre a manutenção de unidades em tópico a seguir deste relatório.
- Quanto ao item “d”, informou que estava adotando ações para adequação dos softwares da Secretaria de Saúde, o que foi parcialmente realizado, ante à ausência de implementação do PEP para todos os serviços da média complexidade.

B.4.1 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS AO i-SAÚDE

Avançando nas análises da matéria abordada neste item, procedemos o exame operacional, inclusive cotejando questões desfavoráveis desta dimensão do IEG-M, constatando ocorrências que afetaram o planejamento das políticas públicas.

a) Diagnóstico e Planejamento do Setor de Saúde

Preliminarmente, destacamos que o Plano Municipal de Saúde é a peça básica de planejamento no âmbito das políticas públicas setoriais de saúde, conforme o art. 36, § 1º, da Lei Federal nº 8.080/1990 (Lei Orgânica da Saúde), com vigência quadrienal. Por seu turno, a Programação Anual de Saúde é o instrumento que operacionaliza o Plano Municipal de Saúde, a cada exercício.

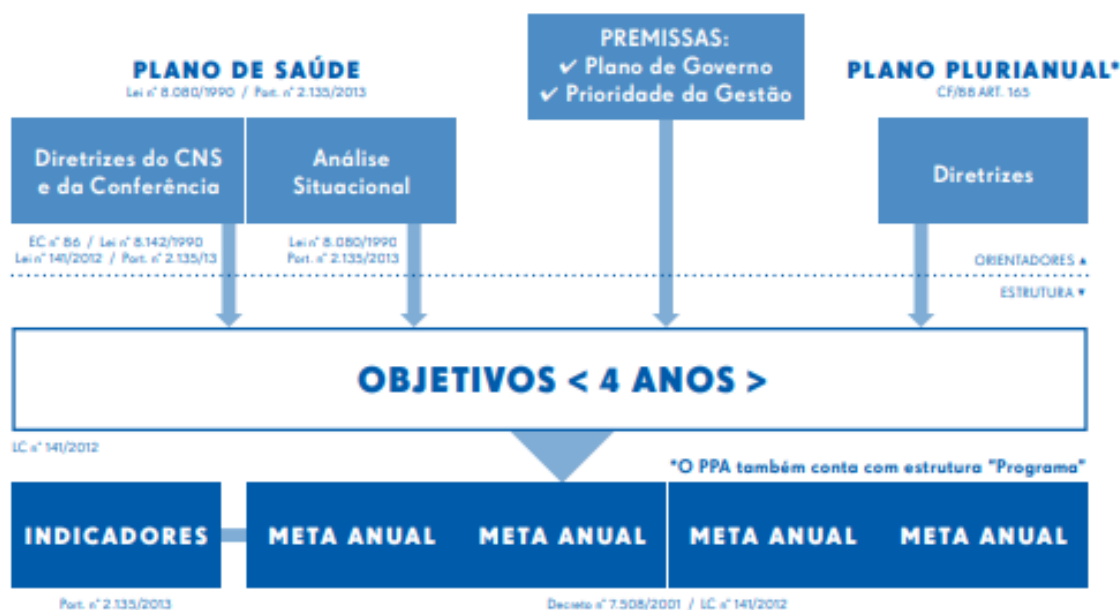
Em nossos exames, verificamos que não houve a integração entre o planejamento setorial de saúde e o PPA, conforme registrado no item B.1 deste relatório. Além disso, constatamos que a aprovação da Programação Anual de Saúde pelo Conselho Municipal de Saúde ocorreu apenas em 29/03/2022, após a data de envio da LDO de 2022 (doc. 65).

Tais falhas denotam a ausência de integração do planejamento de saúde com as peças orçamentárias, em desatendimento ao previsto pelos arts. 30 e 36, § 2º, da Lei Complementar Federal nº 141/2012.

Além disso, constatamos que o Plano Municipal de Saúde vigente para o período de 2022 a 2025 não foi precedido de estudos e diagnósticos

contendo a elaboração de mapa da saúde e a análise situacional da saúde, indispensáveis à sistematização dos dados, informações e necessidades de saúde do município (doc. 66).

Consoante o Manual de Planejamento no SUS, de autoria do Ministério da Saúde e da Fundação Oswaldo Cruz, essa etapa deve anteceder o processo de definição das diretrizes, objetivos, metas e indicadores do Plano Municipal de Saúde, nos termos do fluxo a seguir (doc. 67, págs. 103-107)¹⁶:



Doc. 67, pág. 106.

Conforme já destacado no item B.1 deste relatório, a ausência de referidos diagnósticos e estudos formais compromete a caracterização dos problemas, a definição do público-alvo, o adequado delineamento das diferentes estratégias e alternativas de enfrentamento desses problemas, prejudicando, ainda, o monitoramento e a avaliação do resultado da ação governamental.

Corroborando o exposto, anotamos que, em nossos exames amostrais, foram mapeadas as seguintes deficiências no Plano Municipal e na Programação Anual de Saúde (docs. 65 e 66):

- As metas fixadas pela Secretaria de Saúde nas citadas peças de planejamento não possuem a linha de base dos indicadores, evidenciando o valor, o ano e a unidade de medida.
- A maior parte dos indicadores definidos para o monitoramento e avaliação das metas não possuem relação com o conceito de indicador, que se refere a “um conjunto de parâmetros que permitam identificar, mensurar, acompanhar e comunicar, de forma simples, a evolução de determinado aspecto

¹⁶ Link: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/articulacao_interfederativa_v4_manual_planejamento_atual.pdf. Acesso em 27/06/2023.

da intervenção proposta” (doc. 67, pág. 105). Note-se, por exemplo, que há diversos indicadores adotados no planejamento setorial de saúde de Serrana que representam, na verdade, fontes de informação para obtenção de dados, tais como SI-PNI, SINAN, E-SUS, DATASUS, CNES, dentre outros.

Tais falhas inviabilizam, portanto, a verificação da evolução dos resultados das políticas públicas de saúde a cargo da Prefeitura Municipal de Serrana, em desatendimento aos princípios do planejamento, da transparência e da responsabilização (*accountability*).

Ainda nesse tópico, analisamos o reflexo dessa área de políticas públicas nas peças orçamentárias do município. De plano, indicamos que esse setor foi representado nas peças de planejamento por 01 programa e 08 ações orçamentárias, transcritos no quadro abaixo:

PROGRAMA	0010 - GESTÃO EM SAÚDE	
Objetivo	Atendimento de saúde à população no tratamento e prevenção de doenças, cobertura vacinal, tratamento odontológico, programa de prevenção ao risco de saúde	
Justificativa	Zelar pela integridade da saúde da população	
Indicadores	Índice Recente	Índice Futuro
Cobertura da atenção primária	43%	54%
Absenteísmo em consultas agendadas	50%	30%
Índice de satisfação de usuários	60%	70%
Índice de exames repesados	830 unid.	600 unid.
Médicos por mil habitantes	2,65 unid.	2,65 unid.
Índice de profissionais capacitados	43 unid.	54 unid.
Ação Orçamentária	Meta	Unid. de Medida
2029 - Atendimento Básico de Saúde	151.000,00	Unidade
2095 - Manutenção da Assistência Básica à Saúde	0,00	Nada consta
2096 - Judicialização em Saúde	0,00	Nada consta
2097 - Man. da Assistência Médica e Ambulatorial	276.158,21	Nada consta
2098 - Manutenção da Assistência Farmacêutica	2.581.844,00	Nada consta
2099 - Manutenção da Vigilância Sanitária	406.248,00	Nada consta
2100 - Man. da Vigilância Epidemiológica	664.170,00	Nada consta
2101 - Controle de Zoonoses	0,00	Nada consta

Doc. 34, págs. 47, 82-87 e 122-123.

Acerca dessa matéria, constatamos as seguintes deficiências:

- A formulação dos programas e das ações não foi precedida de estudo e/ou diagnóstico prévio, conforme consta no item B.1 deste relatório.



- As ações do único programa orçamentário se resumem a refletir apenas a operacionalização de unidades. Além disso, não houve a definição de objetivos e justificativas das ações.
- Inconsistências dos indicadores das ações orçamentárias, em vista do que segue: 03 ações não possuem metas físicas e 07 não possuem unidade de medida.

b) Manutenção dos Estabelecimentos de Saúde

A Prefeitura Municipal de Serrana possui 19 estabelecimentos de saúde em funcionamento, assim estruturados: 05 unidades de Estratégia de Saúde da Família, 01 Unidade Básica de Saúde, Ambulatório de Saúde Mental, Central de Regulação, Centro de Controle de Zoonoses, Centro de Saúde III, Centro de Fisioterapia, Policlínica, Farmácia Municipal, SAMU, Unidade de Pronto Atendimento, Centro de Especialidades Odontológicas, Vigilância Sanitária, Vigilância Epidemiológica e Sede da Secretaria de Saúde (doc. 58).

Inicialmente, vale destacar que o Plano Municipal de Saúde 2022-2025 e a Programação Anual de Saúde não apresentam diretrizes, metas e/ou ações relativos à manutenção dos edifícios sob a guarda da Secretaria de Saúde (docs. 65 e 66).

Além disso, registramos que as impropriedades listadas no tópico anterior quanto ao programa e ações orçamentárias da área de saúde limitam o exame da inclusão, nas citadas peças, de previsão para a realização de projetos e atividades direcionados à manutenção predial.

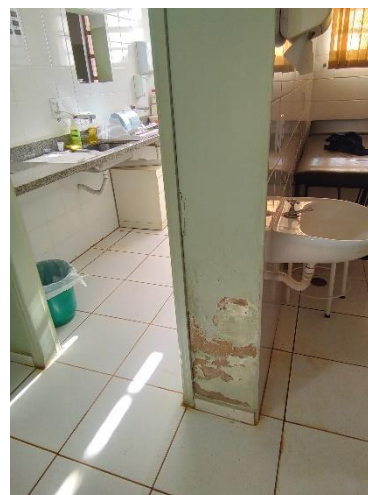
Quanto a esse tema, anotamos que a Prefeitura Municipal informou que todas as 19 unidades de saúde sob sua gestão demandavam algum tipo de reparo no encerramento do exercício (doc. 08, i-Saúde, questão 13). Todavia, formalmente indagada por essa Fiscalização (doc. 09, item 21, pág. 14), a Origem declarou que não possui um levantamento da situação da infraestrutura e das necessidades de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, dentre outras) de suas unidades de saúde (doc. 68).

Em consulta aos dados de despesas orçamentárias enviados pela Origem ao Sistema Audesp referentes ao exercício de 2022, as despesas empenhadas pela Prefeitura de Serrana com manutenção de imóveis na Função Saúde apresentaram montante reduzido, da ordem de R\$ 39.142,60, o que equivale a apenas 0,09% de todo o valor empenhado em 2022 nesse setor (R\$ 42.759.318,84), conforme segue (doc. 69):

Subelemento	Valor Empenhado
33903024 - Material para Manutenção de Bens Imóveis	R\$ 24.847,60
33903622 - Manutenção e Conservação de Bens Imóveis	R\$ 2.000,00
33903916 - Manutenção e Conservação de Bens Imóveis	R\$ 12.295,00
Total	R\$ 39.142,60

Sob amostragem, efetuamos inspeção *in loco* em 02 unidades de saúde sob gestão municipal, Estratégia de Saúde da Família - ESF Chavans e Unidade de Pronto Atendimento - UPA, tendo sido constatadas diversas falhas na manutenção predial desses imóveis, conforme registros fotográficos apresentados a seguir.

ESF Chavans - área externa: descascamento da pintura e rachaduras nas paredes; recepção e corredores: sinais de infiltração e de mofo no teto, assentos danificados, descascamento da pintura, banheiro com sujidades no piso; consultórios: sinais de infiltração e mofo; cozinha: fissura no teto da parede; salas da equipe do ESF e de treinamento: infiltrações e mofo aparente, rachaduras na parede e no teto (relação completa dos registros fotográficos - doc. 70).



Unidade de Pronto Atendimento - aspectos gerais: sujidades nos pisos, descascamento da pintura, sinais de infiltração e mofo aparente nas paredes e no teto; recepção: ausência de porta no acesso principal; sala de observação: poltronas rasgadas (relação completa dos registros fotográficos - doc. 71).



Por oportuno, anotamos que as 02 unidades citadas acima estavam em operação e atendendo a população.

Por fim, por ocasião da fiscalização *in loco*, mapeamos a existência de 02 prédios destinados à instalação de Unidades Básicas de Saúde, os quais se encontravam inoperantes e em situação de abandono, quais sejam:

Unidade da Rua Victório Valdevite



Unidade da Rua Rio de Janeiro



Tais edifícios apresentam avançado estado de degradação e de depredação, estando sujeitos ao descarte irregular de resíduos domiciliares e à proliferação de vetores.

Indagada sobre a matéria, a Secretaria de Saúde do município de Serrana apresentou o Atestado de Conclusão dessas obras, os quais datam de junho/2016 (unidade da R. Victório Valdevite) e de setembro/2016 (unidade da R. Rio de Janeiro), as quais demandaram, à época, o desembolso total de R\$ 794.235,16 para sua conclusão (doc. 72).

Ademais, a Origem indicou que tais unidades nunca entraram efetivamente em funcionamento, sendo que se encontram fechadas atualmente em razão da falta de recursos humanos e de custeio para a viabilização de seu funcionamento (doc. 73).



Por fim, vale anotar que não constam no Plano Municipal de Saúde e na Programação Anual de Saúde ações específicas relativas à viabilização do funcionamento dessas unidades (doc. 65, págs. 19-36, e doc. 66, págs. 03-08), o que denota a ausência de providências para regularização dessa falha.

B.5. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS (i-Amb/IEG-M)

Preliminarmente, constatamos que a série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstrou estagnação em baixo índice de efetividade, conforme segue:

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
i-Amb	C	C	C	C

De plano, consignamos que a nota “C” obtida nos três últimos exercícios avaliados, evidencia a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M, visando à elevação dos conceitos e, conseqüentemente, ao aprimoramento e a uma maior efetividade dos serviços colocados à disposição da população, assim como ao atendimento de recomendações desta Corte de Contas, consoante o exposto no item F.2 deste relatório e destacadas neste item.

No procedimento de validação desta dimensão do IEG-M, constatamos as seguintes ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias:

- a) Não foi informada a relação dos recursos humanos para a operacionalização dos assuntos ligados à área de Meio Ambiente, ainda que formalmente requisitado à Prefeitura Municipal de Serrana (doc. 09, item 23, pág. 15), restando, com isso, prejudicado o exame da matéria.

Acerca desse assunto, destacamos que o Poder Executivo noticiou no Questionário IEG-M a existência de existência de 21 pessoas ligadas ao Meio Ambiente em 31/12/2022, sendo 12 servidores efetivos, 01 comissionado e 08 terceirizados e/ou contratados (doc. 08, i-Amb, questão 1.1.1), sendo que no exercício de 2021 constava, no mesmo quesito, apenas 01 servidor efetivo vinculado ao Setor (doc. 74, extraído do TC-007242.989.20, evento 57.6), não sendo tal variação esclarecida pela Origem.

- b) Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez, assunto abordado pela Lei Federal nº 9.433/1997 (doc. 08, i-Amb, questão 7.1).
- c) Inadequação do planejamento municipal em relação às políticas públicas de saneamento básico, bem como das rotinas de monitoramento e avaliação de resultados desse setor, em função do mapeamento das

seguintes impropriedades:

- Ausência de revisão do Plano Municipal de Saneamento Básico - PMSB, em desatendimento ao art. 21 da Lei Complementar Municipal nº 394/2015 (doc. 75, pág. 10), transcrito a seguir:

Art. 21. Os planos de saneamento básico terão sua execução avaliada **anualmente** pelo órgão de regulação e fiscalização dos serviços e serão **revisados a cada 4 (quatro) anos**, preferencialmente em **períodos coincidentes com os de vigência dos planos plurianuais**.
[grifo nosso]

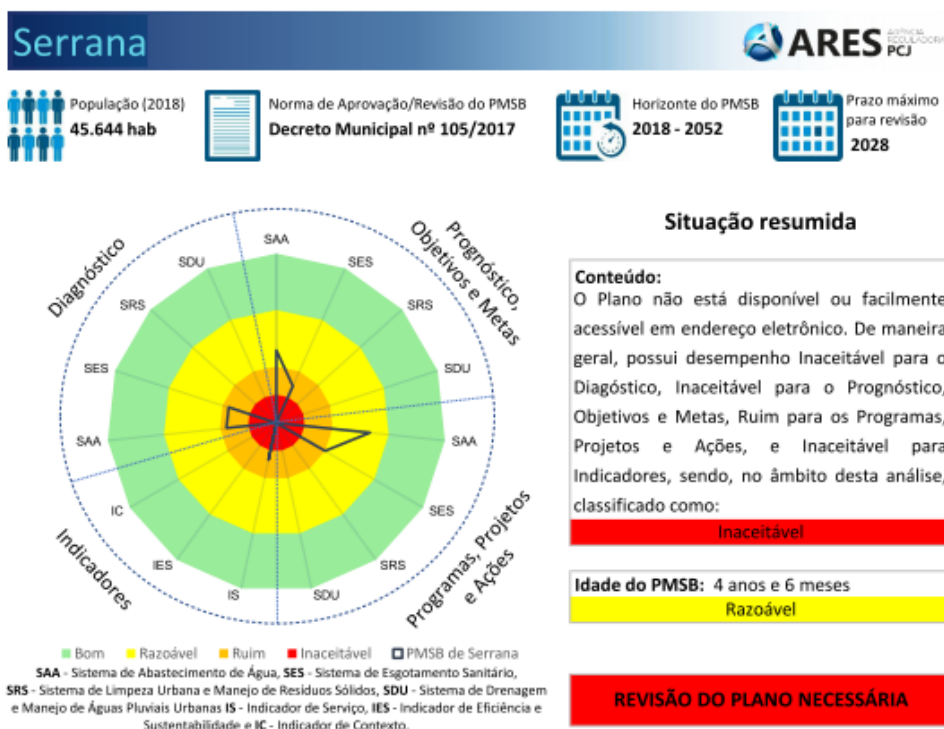
A última edição do PMSB é de dezembro de 2017 (docs. 76 e 77), de forma que a sua atualização deveria ter ocorrido em dezembro de 2021, segundo o citado dispositivo legal. O ajuste na referida época teria oportunizado, inclusive, sua interlocução com o PPA para o quadriênio 2022-2025, aprovado pelo Legislativo Municipal em 16/12/2021.

- A Prefeitura não realizou o monitoramento e a avaliação da execução do cronograma e das ações e metas relacionadas ao citado Plano (doc. 08, i-Amb, questão 8.7, c/c doc. 76, pág. 02), contrariando o disposto pelo art. 9º, I, e art. 19, V, da Lei Federal nº 11.445/2007.

- O PMSB não possui diagnóstico e tampouco a proposição de ações e metas relacionadas à drenagem e ao manejo de águas pluviais, contrariando o disposto pelo art. 3º, I, “d”, e art. 19 da Lei Federal nº 11.445/2007 (doc. 77).

- O Plano e sua revisão de 2017 não foram disponibilizados para consulta pública no site oficial do Poder Executivo (doc. 08, i-Amb, questão 8.2, c/c doc. 76, pág. 01), em inobservância ao princípio da transparência.

Corroborando o exposto, vale anotar que a agência ARES-PCJ, responsável pela regulação e fiscalização no município do abastecimento de água e do esgotamento sanitário (doc. 08, i-Amb, questão 16), examinou o aludido Plano, classificando-o como “inaceitável”, sendo indicada, em apertada síntese, a necessidade de sua revisão, conforme o gráfico abaixo, extraído do relatório da agência reguladora de outubro de 2022 (doc. 79, pág. 73).



- d) O índice de perdas na distribuição de água (IN049) do município de Serrana foi de 76,64% em 2021, dados mais recentes disponíveis no Sistema Nacional de Informações de Saneamento - SNIS (doc. 78).

Referido índice é significativamente superior ao patamar do Estado de São Paulo (34,50%) e do Brasil (40,25%), sendo, ainda, superior ao observado no início da vigência da última edição do PMSB (doc. 78), em 2017, quando citado índice era de 63,52%, o que evidencia a ausência de efetividade das ações planejadas em relação a essa matéria.

Em consonância com o item A.4 deste relatório, que trata da I Fiscalização Ordenada de 2022, verificamos, ainda, as falhas listadas naquele tópico, também relacionadas a essa dimensão do IEG-M.

- e) Não foi instituída a cobrança de taxa ou tarifa decorrente da prestação de serviços de limpeza urbana de manejo de resíduos sólidos.
- f) Não foram elaborados o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, Plano de Gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde e o Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC).
- g) O município não regulamentou o sistema de coleta seletiva de resíduos sólidos. Ademais, não existem outras iniciativas de recepção de resíduos de coleta seletiva (pontos de entrega voluntária / ecopontos / catabagulho / etc.).
- h) Antes de aterrar o lixo, o município não realiza nenhum tipo de

processamento de resíduo.

- i) Não existe monitoramento do aterro sanitário desativado.

Registramos que no Parecer das Contas de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) a Origem foi advertida a intensificar esforços para aumentar a efetividade do IEG-M, aí incluso o i-Amb. Por seu turno, no Parecer das Contas de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06) houve advertência ao Executivo quanto ao saneamento das falhas listadas nos itens “f” e “g” retro.

Por fim, de bom alvitre consignar que na Defesa das Contas de 2021 (TC-007242.989.20, evento 90.1) a Prefeitura Municipal noticiou, em apertada síntese, quanto ao Plano Municipal de Resíduos Sólidos, a elaboração de minuta de Projeto de Lei para a gestão sustentável de resíduos da construção civil, o que foi efetivamente realizado, dada a promulgação da Lei Municipal nº 2.183/2023¹⁷ (doc. 10, pág. 01, e doc. 11). Não obstante essa iniciativa, vale destacar que a mesma não se confunde com a edição de Plano Municipal de Gestão de Resíduos Sólidos, exigido pela Resolução Conama nº 307/2022, alterada, evidenciando, por exemplo, o diagnóstico da gestão desses tipos de resíduos no município de Serrana, a formulação das ações a cargo do Poder Executivo, as metas e investimentos estimados e o cronograma de ações.

B.6. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUTURA (i-Cidade/IEG-M)

Preliminarmente, constatamos que a série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstrou estagnação em baixo índice de efetividade, conforme segue:

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
i-Cidade	C	C	C	C

De plano, consignamos que a nota “C” obtida nos três últimos exercícios avaliados, evidencia a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M, visando à elevação dos conceitos e, conseqüentemente, ao aprimoramento e a uma maior efetividade dos serviços colocados à disposição da população, assim como ao atendimento de recomendações desta Corte de Contas, consoante o exposto no item F.2 deste relatório e destacadas neste item.

No procedimento de validação desta dimensão do IEG-M, constatamos as seguintes ocorrências que indicam a necessidade de

¹⁷ Link para consulta: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/serrana/lei-ordinaria/2023/219/2183/lei-ordinaria-n-2183-2023-formula-o-sistema-para-a-gestao-sustentavel-de-residuos-da-construcao-civil-residuos-volumosos-e-outros-residuos-e-da-outras-providencias>. Acesso em 03/07/2023.

correções/melhorias:

- a) Segundo informado pela Prefeitura, o município não possuía Plano de Contingência Municipal de Defesa Civil (doc. 08, i-Cidade, questão 6). Esse assunto é abordado no art. 8º, da Lei Federal nº 12.608/2012 e na Lei Federal nº 12.340/2010.
- b) Embora o município tenha identificado e mapeado as áreas de risco de desastres, quanto a riscos meteorológicos e climatológicos, não houve a fiscalização e a informação à população acerca dessas áreas (doc. 08, i-Cidade, questões 4.2 e 4.4). Vale anotar que a Carta de Suscetibilidade enviada à Fiscalização pela Prefeitura evidencia a existência de áreas de risco médio e alto de alagamentos e/ou inundações na região urbanizada do município, ainda que abrangendo apenas 3,09% dessa área (doc. 80).
- c) A Prefeitura Municipal não possui um estudo de avaliação da segurança de todos os centros de saúde, contrariando o disposto no art. 9º, IV, da Lei Federal nº 12.608/2012 (doc. 08, i-Cidade, questão 8).
- d) O Poder Executivo Municipal ainda não elaborou seu Plano de Mobilidade Urbana, conforme estabelece o art. 24, § 1º, da Lei Federal nº 12.587/2012 (doc. 08, i-Cidade, questão 9). A Lei Federal nº 14.000/2020 prorrogou o prazo de elaboração e aprovação para municípios com até 250.000 habitantes para 12/04/2023. Registre-se que o município não comprovou a aprovação do Plano de Mobilidade Urbana ao término do citado prazo, nos termos do Relatório da Fiscalização do 1º Quadrimestre de 2023 (evento 16.69 do TC-004546.989.23).

Todavia, consoante o item B.1 deste relatório, referido prazo foi prorrogado para 12/04/2025.

- e) Não foi implantado o número 199 da Defesa Civil. Esse código de acesso foi definido pelo art. 20 da Resolução da Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL nº 86/1998 (doc. 08, i-Cidade, questão 7.1.1).

Registramos que no Parecer das Contas de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) a Origem foi advertida a intensificar esforços para aumentar a efetividade do IEG-M, aí incluso o i-Cidade. Por seu turno, no Parecer das Contas de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06) houve advertência ao Executivo quanto ao saneamento das falhas listadas nos itens “a” e “c” retro.

Por fim, de bom alvitre consignar que na Defesa das Contas de 2021 (TC-007242.989.20, eventos 90.1 e 91.23) a Prefeitura Municipal noticiou, em apertada síntese, o que segue em relação à área de proteção e defesa civil:

- Quanto ao item “a”, foi informado que o Plano de Contingência estava em fase final de revisão, o que foi confirmado durante a inspeção *in loco*,



sendo apresentada pela Origem cópia do Plano não totalmente revestido das devidas formalidades, não contendo, por exemplo, a data de elaboração e da aprovação formal pelos setores responsáveis, o que é corroborado pela ata da última reunião de 2022 do Conselho Municipal de Defesa Civil, na qual foram debatidas as pendências para finalização do plano (doc. 81 e doc. 82, pág. 01). As atas do Conselho revelam ainda que a última versão do documento era de 2017 (doc. 82, pág. 02).

▪ Quanto ao item “e”, foi informado que houve a solicitação à Divisão de Tecnologia da Informação para implementação do número 199, não sendo tal falha regularizada até o encerramento do exercício em exame.

B.7. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (i-Gov TI/IEG-M)

Preliminarmente, constatamos que a série histórica do IEG-M para a correlata perspectiva demonstrou estagnação em baixo índice de efetividade, embora tenha havido uma discreta evolução na nota obtida no IEG-M no exercício em análise, conforme segue:

EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
i-Gov-TI	C	C	C	C+

De plano, consignamos que a nota “C” obtida nos três últimos exercícios avaliados, evidencia a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M, visando à elevação dos conceitos e, conseqüentemente, ao aprimoramento e a uma maior efetividade dos serviços colocados à disposição da população, assim como ao atendimento de recomendações desta Corte de Contas, consoante o exposto no item F.2 deste relatório e destacadas neste item.

No procedimento de validação desta dimensão do IEG-M, constatamos as seguintes ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias:

- a) A Prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização dos servidores de Tecnologia da Informação, o que pode comprometer a produtividade, a segurança e a inovação na prestação do serviço público (doc. 08, i-Gov-TI, questão 1.1.3).
- b) O município não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI vigente, o que pode comprometer o diagnóstico, o planejamento e a gestão dos recursos dos processos relacionados à Tecnologia da Informação (doc. 08, i-Gov-TI, questão 2).

- c) Os principais sistemas de informação utilizados pelo Executivo não estão sob gestão direta da Prefeitura Municipal, tais como contabilidade, tributos, dívida ativa, precatórios, gestão patrimonial, planejamento, recursos humanos, almoxarifado, frotas, saúde, ensino, compras, licitações e contratos, dentre outros. O banco de dados sob gestão indireta aumenta as chances de um acesso indevido a dados públicos em que a Prefeitura tenha conhecimento (doc. 08, i-Gov-TI, questões 8.0, 8.1 e 8.3).
- d) Não há integração entre o sistema de contabilidade e os sistemas de precatórios, saúde e ensino, o que pode afetar a produtividade já que não há automatização e causar inconsistências como as relatadas, por exemplo, no item C.1.5.1 deste relatório (doc. 08, i-Gov-TI, questão 8.2).

Além disso, não obstante a Origem tenha informado que há a integração do sistema de contabilidade com os demais sistemas de gestão de processos, verificamos a necessidade de melhorias a fim de se evitar as inconsistências constatadas por esta Fiscalização nos itens B.2 (Dívida Ativa), C.2.2 (Almoxarifado) e C.2.3 (Bens Patrimoniais) deste relatório.

- e) As inscrições e atualizações no Sistema da Dívida Ativa não integram automaticamente o Sistema de Contabilidade da Prefeitura Municipal (doc. 08, i-Gov-TI, questão 8.2). A falta de integração entre o Sistema de Contabilidade e o Sistema de Dívida Ativa provoca erros nos registros e saldos contábeis que não refletem fidedignamente e tempestivamente os saldos de créditos inscritos em dívida ativa, conforme é possível verificar no item B.2 deste relatório.
- f) O Poder Executivo não possui um Plano de Continuidade de Serviços de TI, conforme recomenda o Item 14.1.3 da norma ABNT NBR ISO/IEC nº 17799, o que compromete a proteção da informação, especificamente a disponibilidade e a integridade dos dados. Além disso, não dispõe de política de cópia de segurança (backup) formalmente instituída como norma de cumprimento obrigatório, contrariando o art. 6º, II, da Lei Federal nº 12.527/2011 (doc. 08, i-Gov-TI, questões 3.3 e 3.4).
- g) A Prefeitura Municipal ainda não regulamentou o tratamento de dados pessoais. Além disso, não designou um encarregado para o tratamento de dados pessoais - DPO e não realizada a avaliação dos tipos de dados (doc. 08, i-Gov-TI, questões 10 a 12). Tais falhas denotam o descumprimento aos dispositivos da Lei Federal nº 13.709/2018 - Lei Geral de Proteção de Dados.
- h) O município não regulamentou a Lei sobre Eficiência Pública - Governo Digital. A Lei Federal nº 14.129/2021, facultou aos entes municipais a adoção de práticas administrativas para aumentar a eficiência da administração pública, especialmente por meio da desburocratização, da



inovação, da transformação digital e da participação do cidadão (doc. 08, i-Gov-TI, questão 5).

Registramos que no Parecer das Contas de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) a Origem foi advertida a intensificar esforços para aumentar a efetividade do IEG-M, aí incluso o i-Gov-TI. Por seu turno, no Parecer das Contas de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06) houve advertência ao Executivo quanto ao saneamento da falha listada no item “a” retro.

Por fim, de bom alvitre consignar que na Defesa das Contas de 2021 (TC-007242.989.20, eventos 90.1 e 90.7) a Prefeitura Municipal noticiou, em apertada síntese, o que segue em relação à área de governança de tecnologia da informação:

- Quanto aos itens “b” e “g”, foi informado que irá promover a contratação de empresas para o equacionamento dessas falhas, porém somente em 2023, após o término do exercício em exame.
- Quanto ao item “d”, informou ter a realizado a contratação de novo sistema de gestão, permitindo o equacionamento dessa falha, porém o quanto constatado pela Fiscalização evidencia a ausência de regularização da matéria.
- Quanto ao item “h”, informou que estava estudando a Lei Federal nº 14.129/2021 para sua regulamentação, o que não foi providenciado até o término de 2022.

PERSPECTIVA C: FISCALIZAÇÃO CONTÁBIL, FINANCEIRA, ORÇAMENTÁRIA E PATRIMONIAL

C.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS - GESTÃO FISCAL

Preliminarmente, informamos que o município não aderiu ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal, de que trata a Lei Complementar nº 178/2021 (doc. 83).

Face ao contido no art. 1º, § 1º, da LRF, o qual estabelece os pressupostos da responsabilidade da gestão fiscal, passamos a expor o que segue.

C.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Com base nos dados gerados pelo Sistema Audesp, conforme



abaixo apurado, o resultado da execução orçamentária da Prefeitura evidenciou superávit.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	Valores
(+) RECEITAS REALIZADAS	R\$ 182.308.461,16
(-) DESPESAS EMPENHADAS	R\$ 175.612.834,52
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	R\$ 4.000.000,00
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	R\$ 507.240,64
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	R\$ 500.000,00
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO	R\$ -
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$ 2.702.867,28

Doc. 84, págs. 01 e 02; dados da Câmara - doc. 85, contas contábeis 3.5.1.22.01.03 (pág. 02) e 4.5.1.1.2.02.00 (pág. 03); dados da Fundação Cultural de Serrana - doc. 85, conta contábil 4.5.1.1.2.02.00 (pág. 08).

Embora formalmente requisitado (doc. 09, item 6, pág. 02), não houve a entrega de demonstrativos evidenciando as alterações orçamentárias de todos os órgãos municipais, Prefeitura Municipal, Câmara Municipal, Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Serrana e Fundação Cultural de Serrana, contendo os dados analíticos das alterações orçamentárias separados conforme a fundamentação legal, LOA ou leis específicas, o que impede o exame do atendimento ao previsto pelos arts. 4º e 5º da Lei Municipal nº 2.072/2021, que autoriza e estabelece os parâmetros para o Executivo promover as alterações orçamentárias (doc. 36, págs. 07-08).

Sem prejuízo disso, mediante consulta aos balancetes informados pelos órgãos e entidades de Serrana ao Sistema Audesp, na conta contábil 5.2.2.1.2.00.00 - Dotação Adicional por Tipo de Crédito, foi possível verificar que as alterações orçamentárias reconhecidas contabilmente foram da ordem de R\$ 81.873.761,69, o que corresponde a 46,65% da Despesa Fixada (inicial), no valor de R\$ 175.514.473,76 (docs. 36 e 86). Vale destacar que referido índice havia sido de 22,01% em 2021 (TC-007242.989.20, evento 57.80, pág. 08), o que denota elevação no volume de alterações orçamentárias na comparação com o ano anterior.

Impende consignar que os dados dos referidos balancetes contábeis evidenciam a abertura de créditos adicionais com fundamento no superávit financeiro do exercício anterior, conforme previsto no art. 43, § 1º, I, da Lei Federal nº 4.320/1964, totalizando R\$ 5.182.660,47, ainda que o Executivo não possuísse amparo nessa fonte de recursos, visto que o resultado financeiro de 2021 foi negativo no valor de R\$ 31.613.194,92, consoante o item C.1.2 deste relatório (doc. 86, pág. 01).

A reiteração da prática de promoção de excessivas alterações na peça orçamentária, inclusive sem a efetiva fonte de recursos, denota o desatendimento às orientações emanadas por esta Corte de Contas nos Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015, para que se evite desfigurar a LOA, evidenciando a fragilidade do processo de planejamento municipal (comentários específicos no item A.2 deste relatório), tendo contribuído, ainda, para a emissão

dos Pareceres desfavoráveis das Contas da Prefeitura Municipal de Serrana relativas aos exercícios de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) e de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06).

Informamos que não houve compensação do saldo de repasses de duodécimos do exercício anterior, nos termos do art. 168, § 2º, da Constituição Federal.

O resultado da execução orçamentária e dos investimentos, com base na despesa liquidada e nos restos a pagar não processados liquidados em cada exercício, apresentaram os seguintes percentuais:

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento
2022	Superávit de R\$ 2.702.867,28	1,48%	3,29%
2021	Superávit de R\$ 3.454.533,36	2,31%	2,14%
2020	Déficit de R\$ 723.275,47	-0,53%	3,29%
2019	Déficit de R\$ 5.080.299,84	-4,05%	2,21%

Dados de 2019 a 2021 extraídos do TC-007242.989.20. Taxa de investimentos de 2022, conforme doc. 87 e resultado da execução orçamentária de 2022 conforme quadro inicial do item C.1.1 deste relatório.

C.1.1.1. RECEITAS

Nas verificações empreendidas pela Fiscalização, foi verificada a existência de incorreções na contabilização de receitas oriundas de emendas parlamentares individuais advindas da União, quais sejam (doc. 88):

- Não foi utilizado o código de aplicação “800 - Transferências da União Decorrentes de Emendas Parlamentares Individuais” para registro dessas receitas (doc. 88, págs. 11-12).
- Emprego da categoria econômica “receitas correntes” para a classificação de receitas descritas no Painel de Emendas da Secretaria do Tesouro Nacional - STN como pertencentes à categoria econômica de receitas de capital. As receitas correntes erroneamente lançadas como receitas de capital totalizaram R\$ 669.473,79 (doc. 88, pág. 01).

Vale anotar que as receitas totais com emendas individuais em 2022 foram de R\$ 2.824.436,02 (doc. 88, pág. 01).

O registro contábil inadequado de receitas advindas de emendas revela o desatendimento ao disposto pelos Comunicados AudeSP nº 35/2020 e nº 49/2020¹⁸, aos roteiros definidos no Plano de Contas do Sistema AudeSP, bem como ao princípio da transparência, previsto no art. 1º, § 1º, da LRF. com

¹⁸ Disponíveis para consulta no endereço eletrônico <https://www.tce.sp.gov.br/comunicados>. Acesso em 14/07/2023.

impactos no cálculo da despesa de pessoal, tendo ensejado a necessidade de ajustes na Receita Corrente Líquida (comentários específicos no item C.1.9.1 deste relatório), nos termos do art. 166-A, § 1º da Constituição Federal.

C.1.1.2. DESPESAS

Nas verificações empreendidas pela Fiscalização, foram constatadas as seguintes irregularidades:

- Classificação incorreta de despesas de terceirização de serviços médicos, as quais deveriam ser lançadas no elemento Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização - 3.3.90.34.00, tendo sido inadequadamente registradas em Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica - 3.3.90.39.00 e Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física - 3.3.90.36.00. Tais despesas totalizaram R\$ 4.570.187,90 em 2022, exigindo o lançamento de ajustes na despesa de pessoal, conforme comentários específicos no item C.1.9.1 deste relatório.

- Inadequação na classificação das despesas com reformas das unidades de ensino, dificultando a identificação da aplicação de recursos para essa finalidade, conforme comentários específicos no item B.3 deste relatório.

Tais falhas denotam a inobservância aos roteiros definidos no Plano de Contas Audep, bem como ao princípio da transparência previsto no art. 1º, § 1º, da LRF.

C.1.1.3. EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS - TRANSFERÊNCIAS ESPECIAIS

No que concerne aos valores recebidos decorrentes de transferências especiais previstas no art. 166-A, I, da Constituição Federal e no art. 175-A da Constituição Estadual, constatamos a seguinte movimentação (doc. 89):

Receitas para despesas de custeio

Saldo ex. anterior	Repasse do exercício analisado	Rendimentos fin. do ex. analisado	Despesas de Custeio	Saldo ex. analisado
R\$ -	R\$ 100.000,00	R\$ 3.345,39	R\$ 102.823,00	R\$ 522,39

Receitas para despesas de capital

Saldo ex. anterior	Repasse do exercício analisado	Rendimentos fin. do ex. analisado	Despesas de Capital	Saldo ex. analisado
R\$ -	R\$ 500.000,00	R\$ 17.478,84	R\$ 196.800,00	R\$ 320.678,84



Sob o princípio da amostragem, anotamos o seguinte:

Verificações		
01	Os recursos recebidos mediante transferências especiais foram contabilizados adequadamente?	Não
02	Os recursos recebidos estão sendo aplicados em programações finalísticas das áreas de competência Poder Executivo?	Sim
03	Foram abertas contas bancárias, conforme o exercício da emenda, para movimentação das transferências especiais, conforme o art. 7º, § 2º, da Portaria Interministerial ME/SEGOV nº 6.411/2021?	Sim
04	Os recursos destinados a despesas de capital foram aplicados em investimentos e/ou inversões financeiras?	Sim
05	Os recursos destinados a despesas de custeio foram aplicados respeitando a vedação ao pagamento de despesas com pessoal e encargos sociais relativos a ativos e inativos, e com pensionistas, e de encargos referentes ao serviço da dívida?	Sim
06	Houve a prestação das informações dos valores executados na Plataforma +Brasil, nos termos do art. 19 da Portaria Interministerial ME/SEGOV nº 6.411/2021?	Não

Quanto ao item 01, observamos que o registro de receitas advindas de emendas parlamentares foi realizado em dissonância com as regras previstas nos Comunicados Audep nº 35/2020 e nº 49/2020, dada a ausência do emprego do código de aplicação “800 - Transferências da União Decorrentes de Emendas Parlamentares Individuais” para registro dessas receitas (comentários específicos no item C.1.9.1 deste relatório).

Quanto ao item 06, a Origem informou que não tem realizado a prestação de informações na Plataforma Transferegov.br, antiga Plataforma Mais Brasil¹⁹, alegando que essa não possibilita o envio de prestação de contas de recursos recebidos na modalidade de transferência especial (doc. 89, pág. 01), o que não se coaduna com o disposto pelo art. 19 da Portaria Interministerial ME/SEGOV nº 6.411/2021, que trata do envio dos dados de execução orçamentária dessas transferências com vistas à operacionalização do controle social e da transparência, e tampouco com as disposições contidas no Acórdão nº 518/2023²⁰ do Tribunal de Contas da União - TCU, que reforçou a necessidade de prestação de contas dos recursos de transferências especiais na Plataforma retromencionada.

C.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ (25.050.775,48)	R\$ (31.613.194,92)	20,76%
Econômico	R\$ 21.609.696,69	R\$ 19.835.592,30	8,94%
Patrimonial	R\$ 116.312.316,85	R\$ 100.687.220,36	15,52%

Doc. 84.

O resultado da execução orçamentária assim influenciou o

¹⁹ Link para consulta: <https://www.gov.br/transferegov/pt-br>. Acesso em 14/07/2023.

²⁰ Link para consulta: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/processo/3208020212>. Acesso em 14/07/2023.

resultado financeiro:

Resultado financeiro do exercício anterior	2021	-R\$ 31.613.194,92
Ajustes por Variações Ativas	2022	R\$ 8.262.093,03
Ajustes por Variações Passivas	2022	-R\$ 4.402.540,87
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2021	-R\$ 27.753.642,76
Resultado Orçamentário do exercício de	2022	R\$ 2.702.867,28
Resultado Financeiro do exercício de	2022	-R\$ 25.050.775,48
Superávit Orçamentário reduziu o Déficit Financeiro retificado em		-9,74%

Ajustes por Variações Ativas: somatório dos cancelamentos de Restos a Pagar Processados (conta contábil 6.3.2.9.0.00.00 - R\$ 3.274.775,20, doc. 38) e de Restos a Pagar Não-Processados (conta contábil 6.3.1.9.0.00.00 - R\$ 4.987.317,83, doc. 38). Resultado orçamentário extraído do item C.1.1 deste relatório.

Além das movimentações atinentes a cancelamentos de restos a pagar, as quais totalizaram R\$ 8.262.093,03 (comentários específicos no item C.2.4 deste relatório) no exercício em exame, há ainda variações da ordem de R\$ 4.402.540,87, as quais não foram identificadas pela Prefeitura Municipal, ainda que essa informação tenha sido formalmente requisitada à Origem (doc. 09, item 09, pág. 03).

Haja vista esses números, o superávit orçamentário do exercício em exame não foi suficiente para reverter o déficit financeiro vindo do exercício anterior.

A ocorrência de déficit financeiro caracteriza reincidência em falha apontada em exercícios anteriores, tendo contribuído, ainda, para a emissão dos Pareceres desfavoráveis das Contas da Prefeitura Municipal de Serrana relativas aos exercícios de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) e de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06).

C.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

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	R\$ 39.761.055,64	R\$ 57.288.648,24	-30,60%
Restos a Pagar Não Processados	R\$ 13.501.359,43	R\$ 7.516.759,23	79,62%
Outros	R\$ -	R\$ -	
Total	R\$ 53.262.415,07	R\$ 64.805.407,47	-17,81%
Inclusões da Fiscalização		R\$ -	
Exclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	
Total Ajustado	R\$ 53.262.415,07	R\$ 64.805.407,47	-17,81%

Doc. 84, pág. 07.

No encerramento do exercício a dívida de curto prazo totalizava R\$ 53.262.415,07, o que corresponde a uma redução de 17,81% na comparação com o período anterior, devendo-se, notadamente, pelo que segue:



▪ Baixa da dívida de precatórios lançada em contas contábeis do passivo circulante²¹, com atributo Financeiro - F, cuja soma no início de 2022 perfazia R\$ 11.346.561,80 (comentários específicos no item C.1.5.1 deste relatório).

▪ Cancelamento de restos a pagar processados no montante de R\$ 3.274.775,20 (doc. 38, conta contábil 6.3.2.9.0.00.00).

No que se refere ao cancelamento de restos a pagar processados, foi possível verificar, que esses valores se referiam, notadamente, a dívidas convertidas em precatórios, baixadas para a eliminação de duplo registro em contas do Passivo, não sendo apuradas, em nossos testes amostrais, ocorrências dignas de nota sobre essa matéria. Também houve o cancelamento restos a pagar processados referente a empenho global (nº 412/2019) no valor de R\$ 1.390.321,65, relativo a precatórios do ano de 2019, cuja dívida foi objeto de Termo de Compromisso com o TJSP (comentários específicos no item C.1.5.1 deste relatório).

Considerando o resultado financeiro deficitário apurado, verifica-se que a Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro.

Ademais, constatamos que o Índice de Liquidez Imediata é o seguinte (doc. 38):

Índice de Liquidez Imediata	Disponível	R\$ 26.043.607,37	0,65
	Passivo Circulante	R\$ 40.007.161,66	

Considerando o índice apurado, verifica-se que a Prefeitura **não** possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante.

A ocorrência de ausência de liquidez denota reincidência em falha apontada em exercícios anteriores, tendo contribuído, ainda, para a emissão dos Pareceres desfavoráveis das Contas da Prefeitura Municipal de Serrana relativas aos exercícios de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) e de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06).

²¹ Contas contábeis 2.1.3.1.1.05.12 e 2.1.3.1.1.08.12 (doc. 38).



C.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual	-	-	
Precatórios	35.178.325,29	39.155.152,71	-10,16%
Parcelamento de Dívidas:	61.269.688,38	48.327.656,37	26,78%
De Tributos	-	-	
De Contribuições Sociais	61.269.688,38	48.327.656,37	26,78%
Previdenciárias	61.269.688,38	48.327.656,37	26,78%
Demais contribuições sociais	-	-	
Do FGTS	-	-	
Outras Dívidas	712.835,71	36.297,85	1863,85%
Dívida Consolidada	97.160.849,38	87.519.106,93	11,02%
Ajustes da Fiscalização	4.400.657,82	-	
Dívida Consolidada Ajustada	101.561.507,20	87.519.106,93	16,04%

Docs. 38 e 84. Ajustes: doc. 90, soma das parcelas de jan/2023 a dez/2024, no valor de R\$ 1.806.724,32; doc. 91, soma das parcelas de jan/2023 a dez/2024, no valor de R\$ 2.593.933,50.

Os ajustes nos dados da dívida de longo prazo devem-se a valores de parcelamentos firmados pela Prefeitura Municipal de Serrana e não registrados pelo Setor Contábil em contas do passivo, conforme segue:

- Termo de Confissão de Dívida e Renegociação de Débitos em Moratória nº 520/2021, firmado em 12/03/2021 com a Companhia Paulista de Força e Luz - CPFL, no valor total de R\$ 3.462.888,28, relativo a competências de julho de 2020 a janeiro de 2021, para pagamento em 46 parcelas de R\$ 75.280,18 a partir de 20/03/2021 (doc. 90). Sob amostragem, apuramos que as parcelas devidas em 2022 foram pagas.

- Termo de Compromisso firmado em 21/01/2020 com o TJSP (doc. 91), no valor total de R\$ 6.484.833,74, relativo a insuficiências no depósito de precatórios em 2018 e 2019, para pagamento em 60 parcelas de R\$ 108.080,56 a partir de janeiro de 2020 (comentários específicos no item C.1.5.1 deste relatório).

Com os ajustes supra, a dívida de longo prazo ao término de 2022 apresentou elevação de 16,04%, em comparação com o exercício anterior.

Ademais, vale destacar que houve elevação de 26,78% no volume de dívidas de parcelamentos de encargos previdenciários, devido à atualização monetária desses valores. Não obstante referido ajuste, verificamos que **o saldo de parcelamentos com Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Serrana - IPREMUS registrado no Balanço Patrimonial, no valor de R\$ 61.269.688,38, ainda mantém divergência com os demonstrativos entregues à Fiscalização pelo Setor de Contabilidade** para comprovar a contabilização da



dívida com o RPPS, os quais totalizavam R\$ 67.875.012,48²² (doc. 09, item 11.1, pág. 04, doc. 38, contas contábeis 2.2.1.4.1.01.00 e 2.2.1.4.2.01.00 e doc. 92). Caso considerada essa diferença, no valor de R\$ 6.605.324,10, o valor da dívida de longo prazo seria de R\$ 108.166.831,30 (aumento de 23,59% em relação a 2021).

As falhas na contabilização da dívida de longo prazo denotam o desatendimento ao art. 89 da Lei Federal nº 4.320/1964, bem como ao Plano de Contas Audesp e ao Item 2.2 da Parte 2 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, que trata da contabilização do Passivo.

Os parcelamentos estão sendo tratados no item C.1.7. ENCARGOS SOCIAIS, e seus subitens, deste relatório.

C.1.5. PASSIVO JUDICIAL

C.1.5.1. PRECATÓRIOS

Inicialmente registramos que o município não possui precatórios a receber (doc. 93, pág. 01).

De acordo com informações prestadas pela Origem e carreadas junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - TJSP²³, o município está enquadrado no Regime Especial.

Em conformidade com informações da Diretoria de Precatórios do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - DEPRE, a dívida efetiva com precatórios, projetada para 31/12/2022 correspondia a R\$ 28.559.125,22 (doc. 94, pág. 01).

Para o cômputo desse saldo foi considerada a redução de R\$ 7.486.045,80 referente ao acordo de dação em pagamento homologado em 15/12/2021 (doc. 94, pág. 01), conforme comentado no Relatório das Contas de 2021 (TC-007242.989.20, evento 57.80). Segundo a Prefeitura, tal processo encontrava-se em andamento no encerramento de 2022, sendo as pendências para sua conclusão elencadas pelo Executivo no doc. 93 colacionado aos autos.

O saldo da dívida projetada também considera a dedução de R\$ 3.566.658,48 equivalente às parcelas de Termo de Compromisso para pagamento de insuficiências de 2018 e 2019 (doc. 91 e doc. 94, pág. 01).

²² Os valores contidos nos demonstrativos do Sistema CADPREV apresentados pela Prefeitura também são condizentes com a contabilização efetuada pelo IPREMUS (doc. 92, pág. 07).

²³ Consulta efetuada no link <https://www.tjsp.jus.br/Precatorios>. Acesso em 24/05/2023.



Oportunamente, no que diz respeito a outros aspectos de interesse, relativos ao tema, verificamos que:

Verificações		
01	O TJSP atesta a suficiência dos depósitos de competência do exercício fiscalizado?	Não
02	O Balanço Patrimonial registra, corretamente, a dívida de precatórios?	Prejudicado
03	O Balanço Patrimonial registra, corretamente, os saldos financeiros existentes nas contas bancárias junto ao Tribunal?	Não
04	Em caso de acordos diretos com os credores, houve regular pagamento no exercício em exame?	Prejudicado ²

¹ Não houve acordos diretos com credores firmados em 2022 (doc. 93, pág. 02).

Quanto ao item 01, anotamos que os testes efetuados, na extensão considerada necessária, permitiram constatar que não houve depósito integral da dívida referente ao exercício analisado, tendo sido depositado o montante de R\$ 2.792.226,83 ao longo do período, embora o valor total devido fosse de R\$ 3.133.314,15 dada a insuficiência de R\$ 341.087,32 apurada pela Diretoria de Precatórios, relativa às competências de novembro e dezembro de 2022. Referido montante soma-se à insuficiência dos depósitos de valores de Termo de Compromisso, também relativos ao último bimestre de 2022, na quantia de R\$ 191.210,87, perfazendo o valor total de R\$ 532.298,19 (doc. 95, págs. 19-26, e doc. 96).

Acerca dessa matéria, vale destacar que as 04 (quatro) apurações realizadas pela DEPRE relativas ao exercício em exame concluíram pela insuficiência nos depósitos das competências mensais e/ou das parcelas do Termo de Compromisso firmado com o TJSP para a quitação de insuficiências apuradas em 2018 e 2019, o que resultou em decisões pela aplicação das sanções previstas no art. 104 da ADCT, canceladas apenas com o adimplemento dos valores devidos, porém ocasionando em ao menos uma ocasião o bloqueio de contas da Prefeitura Municipal (doc. 95, pág. 25).

Registramos que no item A.3 deste Relatório estão relacionados os Expedientes TC-012899.989.22, TC-018196.989.22 e TC-006687.989.23, os quais tratam de Ofícios exarados pelo Exmo. Sr. Desembargador Coordenador da DEPRE noticiando a essa E. Corte de Contas as sobreditas insuficiências nos pagamentos de precatórios devidos pelo município de Serrana. Os citados expedientes subsidiaram a análise do presente item deste relatório.

Vale anotar que a insuficiência no depósito de valores relativos aos compromissos judiciais denota reincidência em falha apontada em exercícios anteriores, tendo contribuído, ainda, para a emissão dos Pareceres desfavoráveis das Contas da Prefeitura Municipal de Serrana relativas aos exercícios de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) e de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06).

Quanto ao item 02, verificamos que o saldo do Mapa de Precatórios



em 31/12/2022 (doc. 97) enviado pela Prefeitura ao Sistema Audesp se coaduna com o saldo das contas de precatórios do Balancete Audesp (doc. 38, contas contábeis 2.2.1.1.1.03.00 e 2.2.3.1.1.04.02), no montante de R\$ 35.178.325,29.

Contudo, em que pese a submissão de requisição formal ao Poder Executivo (doc. 09, questão 6.5, pág. 10), não foi ofertada a esta Fiscalização a documentação utilizada para verificação do saldo de precatórios junto ao TRT-15 em 31/12/2022, restando, com isso, prejudicado o cotejamento dos dados analíticos dos precatórios com o saldo reconhecido pela Contabilidade e com o Mapa de Precatórios Audesp de 31/12/2022.

Anotamos, ainda, que o citado Mapa enviado ao Audesp apresenta diversos precatórios, na importância de R\$ 1.035.414,38, cujo beneficiário está descrito como “Prefeitura Municipal de Serrana”, não sendo identificados, nesses casos, os reais credores dessas dívidas judiciais, em desatendimento ao art. 10 da Lei de Responsabilidade Fiscal (doc. 97).

Quanto ao item 03, constatamos que a conta contábil do Ativo Circulante (doc. 38, código 1.1.3.5.1.08.02) para registro do saldo da conta mantida pelo TJSP teve seu saldo de R\$ 19.205.204,23 integralmente baixado em 31/12/2022 (doc. 98, pág. 04).

Indagado por esta Fiscalização acerca dos documentos auxiliares utilizados pelo Setor de Contabilidade para a promoção de referido lançamento, a Origem indicou que promoveu a reclassificação de valores para espelhar os mapas de precatórios do TJSP e do TRT-15, muito embora não tenha adotado rotina de conciliação do saldo da conta especial (doc. 98, pág. 01). Anote-se, ainda, que a Origem também promoveu a baixa dos saldos contábeis das contas de precatórios antes lançadas no passivo circulante, com atributo Financeiro (F), as quais perfaziam R\$ 11.346.561,80 no início de 2022 (doc. 98, pág. 02).

Ademais, mediante consulta ao demonstrativo razão contábil da conta especial, constatamos que essa não recebeu os registros contábeis de baixas conforme as comunicações do TJSP acerca dos pagamentos realizados em 2022. Além disso, verificamos que foram lançados nessa conta diversos pagamentos efetuados pela Prefeitura em favor da CPFL²⁴, que não guardam qualquer correlação com os depósitos de precatórios efetuados junto ao TJSP (doc. 98, págs. 03-04).

Nos termos do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, Parte III, Item 6.2 - Contabilização dos Precatórios em Regime Especial, as transferências efetuadas à conta especial resultam no reconhecimento de um ativo e de um passivo, de igual valor, havendo a baixa desses saldos,

²⁴ Trata-se de parcelamento firmado com a CPFL para o pagamento de valores devidos e não pagos de competências do exercício de 2021 (comentários específicos no item C.1.4 deste relatório).



usualmente, após o recebimento de comunicação advinda do TJSP indicando a quitação do precatório, sendo que os procedimentos supra evidenciam a inobservância dessa rotina contábil.

As falhas retro denotam o desatendimento à advertência proferida no Parecer das Contas de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06) do Poder Executivo, para que a Prefeitura efetuasse a regularização a correta escrituração das informações contábeis relativas aos precatórios.

APURAÇÕES REFERENTES À EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 109/2021

Considerando o valor dos depósitos referentes ao exercício em exame, o quadro a seguir procura demonstrar se nesse ritmo as dívidas com precatórios estariam liquidadas até o exercício de 2029, conforme Emenda Constitucional nº 109/2021.

EC Nº 109/2021 : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ		2029	
Saldo de precatórios até 31.12 de	2022	¹	R\$ 28.559.125,22
Número de anos restantes até	2029		7
Valor anual necessário para quitação até	7		R\$ 4.079.875,03
Montante depositado referente ao exercício de	2022	²	R\$ 3.133.314,15
Nesse ritmo, valor insuficiente para quitação até 2029 de			946.560,88

¹ Saldo de precatórios informado pelo TJSP (doc. 94, pág. 01).

² Considerados os depósitos efetuados em 2022, no valor de R\$ 2.792.226,83 (doc. 96) e a insuficiência de 2022 calculada pela DEPRE, no montante de R\$ 341.087,32 (doc. 95, pág. 22).

Cabe ressaltar que não foi considerado como montante depositado referente ao exercício em exame o valor de R\$ 1.504.394,53 (docs. 95 e 96), concernente a insuficiências de exercícios anteriores (2018 e 2019) objeto de Termo de Compromisso, já deduzido pela DEPRE para fins do cálculo do saldo da dívida em 31/12/2022 (doc. 91 e doc. 94, pág. 01).

Considerando as apurações retro, diante da perspectiva de que o Órgão não quitará o estoque de precatórios até 2029, requisitamos informações acerca de eventual novo plano de pagamento proposto e homologado junto ao E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, tendo sido esclarecido que o plano de pagamento proposto pela Prefeitura e acolhido pela DEPRE para o início de 2023 é composto pelos depósitos mensais, equivalentes a 1,04% da RCL, c/c nova oferta de bens imóveis para futuros acordos com os demais credores, os quais totalizam R\$ 37.231.276,98. Conforme a Decisão da DEPRE, com as medidas apresentadas, a amortização em 2023 deve alcançar valor equivalente a 2,74% (doc. 93, pág. 02, doc. 95, pág. 22 e doc. 99).



C.1.5.2. REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA

De acordo com o exame efetuado, na extensão considerada necessária, constatamos que houve pagamento de todos os requisitos de baixa monta vencidos no exercício:

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Valor atualizado até 31/12 do exercício anterior	R\$ -
Valor da atualização monetária ou inclusão efetuadas no exercício em exame	R\$ 1.254.498,43
Valor cancelado	R\$ -
Valor pago	R\$ 1.254.498,43
Ajustes efetuados pela Fiscalização	R\$ -
Saldo atualizado em 31/12 do exercício em exame	R\$ -

Doc. 100.

Verificações		
01	O Balanço Patrimonial registra, corretamente, a dívida advinda de requisitos de baixa monta?	Sim
02	Há registros eficientes no órgão para controle dos requisitos de baixa monta?	Sim
03	Houve pagamento de todos os requisitos de baixa monta vencidos no exercício?	Sim

C.1.6. DEPÓSITOS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS

Quanto aos procedimentos relativos ao repasse de valores provenientes de depósitos judiciais e administrativos aos municípios, nos termos e para o fim específico de quitação de precatórios judiciais, conforme estipulado nas Emendas Constitucionais nº 94/2016 e nº 99/2017 e no art. 11 da Lei Complementar Federal nº 151/2015, assim como para constituição e recomposição dos respectivos fundos garantidores e de reservas, foram requisitadas ao município informações quanto ao estabelecimento de regras de procedimentos para a execução da citada legislação (doc. 09, item 10, pág. 12), contudo, não houve retorno da informação requisitada, restando, com isso, prejudicada a análise da matéria.

C.1.7. ENCARGOS

Os recolhimentos apresentaram a seguinte posição:

Verificações		Guias apresentadas
01	INSS:	Sim
02	FGTS:	Prejudicado ¹
03	RPPS:	Sim
04	PASEP:	Sim

¹ Não houve despesas com FGTS em 2022.



De acordo com o exame efetuado, na extensão considerada necessária, não constatamos irregularidade na gestão dos encargos incorridos no exercício.

C.1.7.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

Demonstramos, abaixo, a situação dos parcelamentos de débitos previdenciários:

▪ **Perante o INSS:**

Nº do acordo	Valor Total Parcelado	Quantidade parcelas	Parcelas devidas no exercício	Parcelas pagas no exercício
631874801	Prejudicado	60	36 a 47	36 a 47

Doc. 101. O Demonstrativo da Receita Federal do Brasil - RFB apresentado não informa o valor total parcelado.

▪ **Perante o RPPS:**

Lei autorizadora	Nº do acordo	Valor Total Parcelado	Quantidade parcelas	Parcelas devidas no exercício	Parcelas pagas no exercício
1.815/2017	722/2017	R\$ 38.257.768,57	200	52 a 63	52 a 63
1.816/2017	723/2017	R\$ 4.548.336,20	60	52 a 63	52 a 63
1.815/2017	724/2017	R\$ 1.203.023,13	200	52 a 63	52 a 63
1.815/2017	728/2017	R\$ 4.687.437,76	200	52 a 63	52 a 63
1.815/2017	730/2017	R\$ 1.929.656,49	200	52 a 63	52 a 63
1.815/2017	735/2017	R\$ 5.638.950,31	200	52 a 63	52 a 63
1.815/2017	862/2017	R\$ 6.393.124,93	200	52 a 63	52 a 63

Docs. 101 e 102.

Do acima exposto, constatamos que no exercício em exame a Prefeitura cumpriu o acordado.

Além dos débitos previdenciários parcelados, a Prefeitura possui outros débitos que não foram objeto de parcelamento, os quais decorrem de recolhimento parcial da contribuição patronal dos períodos de 09/2017 a 12/2020 e que totalizam R\$ 20.326.478,99, valor original dos débitos (doc. 103).

Com vistas ao recebimento de tais créditos, o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Serrana - IPREMUS ajuizou, contra a Prefeitura Municipal de Serrana, a ação nº 1001293-82.2019.8.26.0596, tramitando.

Conforme relatado no item C.1.4 deste relatório, anotamos que o saldo de parcelamentos registrados no Balanço Patrimonial da Prefeitura no valor de R\$ 61.269.688,38, diverge dos demonstrativos entregues à Fiscalização pelo Setor de Contabilidade para comprovar a contabilização da dívida com o



RPPS, os quais totalizavam R\$ 67.875.012,48²⁵ (doc. 09, item 11.1, pág. 04, doc. 38, contas contábeis 2.2.1.4.1.01.00 e 2.2.1.4.2.01.00 e doc. 92), sendo esse último saldo também adotado pelo IPREMUS.

As falhas retro denotam o desatendimento à advertência proferida no Parecer das Contas de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06) do Poder Executivo, para que a Prefeitura efetuasse a regularização a correta escrituração das informações contábeis relativas aos encargos previdenciários.

C.1.7.2. DEMAIS PARCELAMENTOS (FGTS/PASEP)

A Prefeitura não possui parcelamentos de FGTS e PASEP.

C.1.7.3. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA

Destacamos que o Regime Próprio de Previdência - RPPS é administrado pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Serrana - IPREMUS, cujas contas estão abrigadas no TC-002449.989.22.

O município dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, todavia, tal certidão relata que o ente federativo está em situação irregular em relação à Lei Federal nº 9.717/1998, entretanto as irregularidades observadas estão suspensas conforme decisão judicial (doc. 104).

Considerando que o ente deve sempre buscar o equilíbrio financeiro e atuarial do seu regime próprio de previdência, conforme disciplina o art. 69 da LRF, elencamos ações, que são de prerrogativa da chefia do Poder Executivo por dependerem de projeto de lei, que podem interferir no desempenho da previdência própria:

Verificações		
01	Houve ajuste das alíquotas patronal e servidor aos mínimos determinados pela Emenda Constitucional nº 103/2019?	Sim
02	Houve instituição da previdência complementar, conforme Emenda Constitucional nº 103/2019, c/c Portaria MTP nº 1.467/2022?	Não
03	Houve implementação e cumprimento das medidas indicadas na Avaliação Atuarial para equacionamento do déficit atuarial, tais como: alíquotas suplementares, alteração de alíquotas (que dependem de alteração de legislação), aportes periódicos?	Não
04	O plano de equacionamento do déficit atuarial do regime está compatível com a capacidade orçamentária, financeira e fiscal do ente federativo e isso foi devidamente comprovado pelo Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio?	Não

Quanto ao item 02, constatamos que foi aprovada no município de Serrana a Lei Complementar Municipal nº 546/2021, que regulamenta em âmbito

²⁵ Os valores contidos nos demonstrativos do Sistema CADPREV apresentados pela Prefeitura também são condizentes com a contabilização efetuada pelo IPREMUS (doc. 92, pág. 07).



local a previdência complementar. Porém, referido instituto não foi plenamente implementado pela Prefeitura até o término de 2022, em virtude do desatendimento ao disposto pelo art. 3º da Lei retromencionada, que condiciona a vigência do Regime de Previdência Complementar à realização de ajuste com entidade de previdência complementar (doc. 105). De acordo com a Origem, tal processo de contratação encontrava-se parado (doc. 106).

Quanto ao item 03, em que pese a confirmação pelo Executivo do recebimento de Relatório de Avaliação Atuarial, não houve retorno acerca das providências adotadas pela Origem em decorrência das medidas propostas pelo Atuário para o equacionamento do déficit atuarial, ainda que tais comprovantes tenham sido formalmente requisitados à Prefeitura (doc. 09, item 10.8, pág. 04, e doc. 107).

Ante o exposto, solicitamos ao IPREMUS o envio de informações sobre a matéria, sendo verificado que não foram adotadas pelo Poder Executivo, notadamente, as seguintes propostas listadas no Relatório de Avaliação Atuarial (doc. 107 e doc. 108, págs. 01-02):

- Implementação, por Lei, de alíquota suplementar, acompanhada de estudos para aplicação da elegibilidade de que trata a Emenda Constitucional nº 103/2019, visando à redução do percentual sobre a folha.
- Adequação aos novos parâmetros para cálculo da taxa de administração dos Regimes Próprios de Previdência Social, estabelecidos pela Portaria MTP nº 1.467/2022, que revogou a Portaria SEPRT/ME nº 19.451/2020.
- Planejamento conjunto da administração pública com o RPPS para a elaboração de um planejamento viável e de menor custo total no longo prazo para que a previdência seja garantida respeitando os princípios da economicidade e eficiência.

Ademais, o Regime Próprio disponibilizou à Fiscalização os Ofícios formalmente submetidos à Chefia do Poder Executivo, contendo as solicitações de providências, os quais seguem juntados aos autos no doc. 108 (págs. 03-07).

Quanto ao item 04, verificamos que não foi implementado plano de equacionamento do déficit atuarial. Consignamos que o déficit atuarial em 31/12/2022 era de R\$ 296.040.558,98 (doc. 109, pág. 17), o que denota um aumento de 33,31% em relação ao déficit em 31/12/2021, na importância de R\$ 222.068.768,63 (doc. 107, pág. 27).

No que se refere a esse tópico, vale noticiar, ainda, que a Lei Municipal nº 1.869/2018²⁶ revogou o plano de amortização instituído em 2016,

²⁶ Link para consulta disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/serrana/lei-ordinaria/2018/187/1869/lei-ordinaria-n-1869-2018-altera-dispositivos-da-lei-n-1751-2016-que-dispoe-sobre-alteracao-das-aliquotas-de-contribuicao-previdenciaria-devidas-pelo-municipio-ao-regime-proprio-de-previdencia-social-rpps>. Acesso em 19/07/2023.



não sendo adotada nova disciplina sobre essa matéria desde então.

Ainda quanto aos impactos da gestão municipal no RPPS, foi verificado o que segue:

▪ Segundo o art. 3º do Decreto Municipal nº 342/2012, que dispõe sobre a criação e regulamentação do Comitê de Investimentos, o mesmo será formado por 05 membros e seus respectivos suplentes, todos nomeados pelo Prefeito Municipal, sendo que no Comitê de Investimentos que atuou em 2022 observamos, pela documentação apresentada no âmbito do TC-002449.989.22, que trata das contas do RPPS, juntada nestes autos, que o Prefeito Municipal nomeou apenas 02 membros com certificação para atuação no Setor (doc. 110), contrariando o art. 283, I, da Portaria MTP nº 1.467/2022²⁷, segundo a qual deve ser observada a exigência de certificação para a maioria dos membros do Comitê de Investimentos.

I - o disposto no § 2º do art. 14 da Portaria MF nº 9.907, de 14 de abril de 2020, relativo à certificação do responsável pela gestão das aplicações dos recursos e da maioria dos membros do comitê de investimentos, enquanto não exigível na forma do inciso II do § 9º do art. 247.

▪ As normas gerais fixadas em âmbito local disciplinando o funcionamento do IPREMUS não estabeleceram os requisitos de experiência profissional e conhecimentos técnicos necessários à participação nos Conselhos de Administração e Fiscal da Entidade, o que desatende ao disposto pelo art. 1º, § 2º, da Resolução CMN nº 4.963/2021.

Vale anotar que no Acórdão proferido por este Tribunal no exame das contas do RPPS do município referente ao exercício de 2016, TC-001562.989.16, houve determinação para o Prefeito readequar o Decreto que regulamenta a composição do Comitê de Investimentos (evento 40.1 do TC-019292.989.19)²⁸, o que ainda não foi providenciado. Destacamos, ainda, que o Executivo foi alertado sobre a necessidade de ajustes na legislação local, nos termos dos Ofícios colacionados aos autos no doc. 108 (págs. 10-13).

C.1.8. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

Os repasses à Câmara obedeceram ao limite do art. 29-A da Constituição Federal.

²⁷ Link para consulta disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps/legislacao-dos-rpps/>. Acesso em 19/07/2023.

²⁸ Processo que abriga o recurso das contas de 2016.



C.1.9. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

No período, as análises automáticas não identificaram descumprimentos aos limites estabelecidos na LRF, quanto à Dívida Consolidada Líquida - DCL, Concessões de Garantias e Operações de Crédito, inclusive por Antecipação de Receita Orçamentária - ARO (doc. 111).

C.1.9.1. DESPESA DE PESSOAL

Período	Dez 2021	Abr 2022	Ago 2022	Dez 2022
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	R\$ 76.905.990,89	R\$ 75.399.754,46	R\$ 77.346.440,67	R\$ 80.472.331,21
Inclusões da Fiscalização	R\$ 5.032.549,28	R\$ 5.415.617,50	R\$ 4.901.267,35	R\$ 5.043.120,07
Exclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ -
Gastos Ajustados	R\$ 81.938.540,17	R\$ 80.815.371,96	R\$ 82.247.708,02	R\$ 85.515.451,28
Receita Corrente Líquida	R\$ 146.046.211,30	R\$ 154.277.882,80	R\$ 172.764.424,77	R\$ 177.594.702,96
Inclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ -
Exclusões da Fiscalização	R\$ -	R\$ 37.180,00	R\$ 1.916.540,00	R\$ 1.969.473,79
RCL Ajustada	R\$ 146.046.211,30	R\$ 154.240.702,80	R\$ 170.847.884,77	R\$ 175.625.229,17
% Gasto Informado	52,66%	48,87%	44,77%	45,31%
% Gasto Ajustado	56,10%	52,40%	48,14%	48,69%

Obs.: Valores de 2021 obtidos do TC-007242.989.20.

Fontes: RGF (doc. 111), Ajustes na RCL (doc. 88), Ajustes nas Despesas de Pessoal (doc. 112) e Memória de Cálculo (doc. 113).

As exclusões realizadas por essa Fiscalização na Receita Corrente Líquida - RCL referem-se a incorreções na contabilização de receitas oriundas de emendas parlamentares individuais advindas da União, as quais totalizaram R\$ 1.969.473,79 em 2022, não contabilizadas em conformidade com o disposto pelo Comunicados Audesp nº 35/2020 e nº 49/2020²⁹ (comentários específicos no item C.1.1.1 deste relatório).

Com fulcro no art. 18, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, incluímos na despesa de pessoal do período em análise o montante despendido com a manutenção, por parte da Prefeitura, da contratação de empresas de especialidades médicas diversas e pessoas físicas em substituição de mão de obra do quadro de pessoal permanente de médicos.

Tais contratações foram derivadas de credenciamentos efetuados no âmbito dos Chamamentos Públicos nº 01/2018, nº 02/2018, nº 02/2022 e nº 07/2022 (doc. 112) e deveriam ser lançadas no elemento Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização - 3.3.90.34.00, tendo sido inadequadamente registradas em Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica

²⁹ Disponíveis para consulta no endereço eletrônico <https://www.tce.sp.gov.br/comunicados>. Acesso em 14/07/2023.



- 3.3.90.39.00 e Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física - 3.3.90.36.00³⁰.

Além dos ajustes relativos às terceirizações de mão de obra, realizamos ajustes referentes a retenções da alíquota de 2% da cota patronal a título de despesas administrativas do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Serrana - IPREMUS, as quais eram indevidamente empenhadas no subelemento 33.90.39.05 - Serviços Técnicos Profissionais. Embora tais lançamentos tenham sido regularizados a partir de agosto de 2022, continuam produzindo efeitos no cálculo da despesa de pessoal até o presente quadrimestre (doc. 112, pág. 02).

Diante dos elementos apurados acima, verificamos que a despesa total com pessoal não superou o limite previsto no art. 20, III, da LRF, porém ultrapassou aquele previsto no art. 22, parágrafo único, da Lei supracitada, no 1º quadrimestre de 2022, sendo o gasto excessivo reconduzido no prazo legal, eis que, no 2º e 3º quadrimestres do exercício, a despesa laboral do Executivo Municipal significou 48,14% e 48,69% da RCL, nessa ordem.

Ainda assim, anotamos que em nossos testes, verificamos a nomeação de servidores para cargos comissionados, dentro do 1º e 2º quadrimestres de 2022, período vedado pela legislação mencionada no parágrafo anterior (art. 22, IV, da LRF), bem como de servidores efetivos nos quadros não enquadrados nos casos de reposição excepcionados pelo citado dispositivo (doc. 115).

Registre-se que a reiteração da citada falha denota o descumprimento de advertência exarada no Parecer das Contas de 2019 (TC-004911.989.19) trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06), para o que o município atentasse para as vedações disciplinas nos arts. 20 e 22 da LRF.

Cabe ressaltar que o município não decretou estado de calamidade pública/emergência no exercício de 2022, devidamente reconhecido pela Assembleia Legislativa Estadual, assim, não foi aplicável a suspensão de contagem de prazo para recondução aos limites, conforme art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (doc. 116). Além disso, o município não aderiu ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal instituído pela Lei Complementar Federal nº 178/2021 (doc. 83).

C.1.10. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

Inicialmente relatamos que o município não regulamentou as determinações relacionadas ao art. 8º, § 3º, da Lei Complementar nº 173/2020.

³⁰ Amostra dos contratos de credenciamento no doc. 114.



Eis o quadro de pessoal existente no final do exercício (doc. 30):

Natureza do cargo/emprego	Quant. Total de Vagas		Vagas Providas		Vagas Não Providas	
	Ex. anterior	Ex. em exame	Ex. anterior	Ex. em exame	Ex. anterior	Ex. em exame
Efetivos	2.823	2802	1227	1292	1596	1510
Em comissão	242	242	190	194	52	48
Total	3065	3044	1417	1486	1648	1558
Temporários	Ex. anterior		Ex. em exame		Em 31.12 do	Ex. em exame
Nº de contratados	35					

No exercício examinado foram nomeados 16 servidores para cargos em comissão, cujas atribuições foram definidas pela Lei Complementar nº 301/2012, alterada (doc. 117), sendo que a análise dos cargos que receberam nomeação no exercício em exame, realizada por amostragem, evidenciou que o cargo em comissão de Supervisor não possui características de direção, chefia e assessoramento, o que contraria o art. 37, V, da Constituição Federal (doc. 115, págs. 01-02, e doc. 117, pág. 09).

Em relação aos requisitos de escolaridade para preenchimento dos cargos de Supervisor e Chefia constantes na legislação municipal, verificamos que não atendem às determinações exaradas pelo Comunicado SDG nº 32/2015³¹, visto exigirem de seus ocupantes nível de escolaridade de ensino médio para o de Supervisor e de ensino médio incompleto para determinados cargos de chefia (doc. 118, pág. 02).

Registre-se que a reiteração das falhas retro denota o descumprimento de recomendação proferida no Parecer das Contas de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) e de advertência exarada no Parecer das Contas de 2019 (TC-004911.989.19) trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06), para o que o município promovesse adequações em seu quadro de pessoal, em observância ao disposto pelo art. 37, II e IV, da Constituição Federal e ao Comunicado SDG nº 32/2015.

De bom alvitre consignar que na Defesa das Contas de 2021 (TC-007242.989.20, evento 90.1) a Prefeitura Municipal indicou que estava em vias de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público, o que foi providenciado em fevereiro de 2023 (doc. 119).

Sob amostragem, constatamos a reiteração de falha quanto à ausência de fidedignidade nos dados do Quadro de Pessoal informado a essa Corte de Contas por meio do Sistema Audeps, consoante exemplos a seguir:

³¹ Item 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 apropriada. Disponível para consulta no endereço eletrônico https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/legislacao/sdg_32_2015.pdf. Acesso em 14/07/2023.



Cargo: Fiscal Sanitarista	
Divergências Apuradas	05 cargos providos no quadro de pessoal (doc. 30, pág. 03), porém com 07 lotações cadastradas no Sistema Audep - Fase III (doc. 120, pág. 01).
	Nilton José da Silva: lotação ativa no cargo de Fiscal Sanitarista, porém o site da Prefeitura registra a exoneração em 2020 (doc. 120, págs. 01 e 03).
	Elvis José Ribeiro: lotação cadastrada em duplicidade (doc. 120, pág. 01).

Cargo: Encarregado de Célula de Controle de Pessoal	
Divergências Apuradas	04 cargos providos no quadro de pessoal (doc. 30, pág. 08), porém com 06 lotações cadastradas no Sistema Audep - Fase III (doc. 120, pág. 01).
	Ademilson de Souza, Renato Teodoro, Josiane Cristina S. Gonçalves e Elias Teodoro Galante: lotação ativa no cargo de Encarregado de Célula de Controle de Pessoal, porém o site da Prefeitura registra a exoneração em exercícios anteriores (doc. 120, págs. 01 e 04-11).
	Eduardo Moreira do Nascimento: lotação cadastrada em duplicidade (doc. 120, pág. 01).
	Maria Eliza G. Marostegan, Robson Clayton de Lima e Rosimeire Ap. de A. Almansa: não cadastrados nos dados de Lotação do Fase III, porém constam na Folha Ordinária Audep (doc. 120, págs. 01-02).

Cargo: Vice-Diretor (Comissão)	
Divergências Apuradas	06 cargos providos no quadro de pessoal (doc. 30, pág. 13), porém com 01 lotação cadastrada no Sistema Audep - Fase III (doc. 120, pág. 01).
	Marcos Polastre: lotação ativa no cargo de Vice-Diretor, porém o site da Prefeitura registra a exoneração em 2018 (doc. 120, págs. 01 e 12-13).
	Felipe Elvis dos Santos, Lidiane Ap. Borges Lagaci, Patrícia C. Feliciano de Queiroz, Renata Natalina Carvalho, Valéria Aparecida Da Silva e Vania Da Silva Negrão: não cadastrados nos dados de Lotação do Fase III, porém constam na Folha Ordinária Audep (doc. 120, págs. 01-02).

Tais divergências caracterizam afronta ao princípio da transparência fixado no art. 1º, § 1º, da LRF, bem como ao Comunicado SDG nº 34/2009.

De bom alvitre consignar que na Defesa das Contas de 2021 (TC-007242.989.20, evento 90.1) a Prefeitura Municipal noticiou que iria providenciar a correção de divergências nos dados informados ao Sistema Audep - Fase III, porém as falhas supra evidenciam a existência de pendências na regularização da matéria.

C.1.10.1. CONTRATAÇÕES DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO

Não constatamos contratações de pessoal por tempo determinado no exercício em análise.



C.1.11. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

CARGOS	SECRETÁRIOS	VICE-PREFEITO	PREFEITO
Valor subsídio inicial (vigente em 31/12/2016) ¹	R\$ 9.318,62	R\$ 9.318,62	R\$ 21.073,10
(+) 4% = RGA 2017 em 01/04/2017 - Decreto Municipal nº 30, de 19/04/2017 ¹	R\$ 9.691,37	R\$ 9.691,36	R\$ 21.916,02
(+) 2,29% = RGA 2017 em 01/08/2017 - Decreto Municipal nº 73, de 01/08/2017 ¹	R\$ 9.913,30	R\$ 9.913,29	R\$ 22.417,90
(+) 1,80% = RGA 2018 em 13/08/2018 - Lei Complementar nº 508, de 13/08/2018 c/c Lei nº 1.503 de 05/10/2012 (Fixa os subsídios e outras providências) ¹	R\$ 10.091,74	R\$ 10.091,74	R\$ 22.821,42
(+) 3,55% = RGA 2019 em 26/04/2019, com efeitos retroativos a 1º/04/2019 - Lei Complementar Municipal nº 516, de 26/04/2019 ¹	R\$ 10.449,99	R\$ 10.449,99	R\$ 23.631,58
(+) 4,31% = RGA 2020 em 01/04/2020 - Lei Complementar Municipal nº 530, de 03/04/2020 ¹	R\$ 10.900,38	R\$ 10.900,38	R\$ 24.650,10
(+) 7,00 = RGA 2022 em 01/03/2022 - Lei Complementar Municipal nº 548/2022, de 16/03/2022 ²	R\$ 11.663,41	R\$ 11.663,41	R\$ 26.375,61
(+) 2,00 = RGA 2022 em 01/03/2022 - Lei Complementar Municipal nº 548/2022, de 16/03/2022 ²	R\$ 11.896,68	R\$ 11.896,68	R\$ 26.903,12

¹ Informações extraídas do TC-007242.989.20.

² Doc. 121.

Verificações		
01	A fixação decorre de lei de iniciativa da Câmara dos Vereadores, em consonância com o art. 29, V, da Constituição Federal?	Sim
02	Foi concedida RGA no exercício de 2022?	Sim
03	A revisão remuneratória se compatibiliza com a inflação dos 12 meses anteriores?	Sim
04	A RGA se deu no mesmo índice e na mesma data dos servidores do Executivo?	Sim
05	Foram apresentadas as declarações de bens nos termos da Lei Federal nº 8.429/1992, atualizada?	Sim
06	As situações de acúmulos de cargos/funções dos agentes políticos, sob amostragem, estavam regulares?	Prejudicado ¹

¹ Declaração negativa juntada aos autos no doc. 122.

Conforme nossos cálculos, não foram constatados pagamentos maiores que os fixados (doc. 121, págs. 03-10)³².

³² Nos termos da Lei Complementar nº 548/2022, o reajuste a ser concedido seria de 9%, sendo 7% válidos a partir de 1º/03/2022 (art. 1º, §1º, I) e os 2% restantes a partir de 1º/11/2022 (art. 1º, § 1º, II). Porém, tendo por base as fichas financeiras enviadas pela Origem (doc. 121, págs. 03-10), verificamos que o reajuste efetivamente implantado foi de 9,14%, pois a atualização de 2% em 1º/11/2022 incidiu sobre o reajuste prévio de 7%. Com isso, o subsídio a partir da competência 11/2022 foi de R\$ 11.896,68 em vez de R\$ 11.881,41 e de R\$ 26.903,12 em vez de R\$ 26.868,61, resultando em recebimentos a maior no exercício da ordem de R\$ 48,81, no caso dos Secretários (considerando o 13º Salário), R\$ 30,54 no caso da Vice-Prefeita, e de R\$ 69,02, no caso do Prefeito, o qual deixamos de levar à conclusão



C.1.12. ASPECTOS DAS DEMAIS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA NA GESTÃO LOCAL

Em sua estrutura administrativa o município apresenta a seguinte Fundação, além do Regime Próprio de Previdência (tratado no item C.1.7.3 deste relatório):

Fundação	Balanço Geral TC	Orçamento da Entidade (R\$)	% Orçamento do Município
Fundação Cultural de Serrana	002004.989.22	540.000,00	0,31%

As atividades delegadas pela Administração Municipal à Fundação Cultural de Serrana estão relacionadas às políticas públicas locais destinadas à cultura, nos termos da Lei Municipal nº 745/1998, alterada (doc. 123).

Conforme verificado nos últimos relatórios de Fiscalização dos três últimos exercícios (TC-004117.989.20, evento 25.40, TC-002605.989.21, evento 13.32 e TC-002004.989.22, evento 16.52), a Fundação Cultural de Serrana tem incorrido, de forma reiterada, nas falhas listadas a seguir:

a) Inconsistências nos indicadores e metas dos programas e ações orçamentários da Fundação.

b) Cumprimento parcial das atividades a cargo do Controle Interno.

Anotar-se que tais atribuições são desempenhadas por servidor pertencente à Administração Direta, designado pela Chefia do Poder Executivo, consoante o item A.5 deste relatório.

c) Nível de escolaridade para provimento definido como ensino médio para o cargo em comissão de Coordenador de Projeto e ausência do requisito de escolaridade para os cargos de Diretor Cultural e Diretor Administrativo, c/c ausência de estudo de viabilidade quanto à criação de cargos efetivos no quadro de pessoal da Fundação.

d) Atendimento parcial à Lei Federal nº 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação.

Sem prejuízo disso, citados relatórios evidenciam que a Fundação cumpre sua finalidade estatutária.

Por fim, impende consignar que nas Sentenças das Contas da Fundação de 2018 (TC-002231.989.18, trânsito em julgado em 21/10/2020) e de 2019 (TC-002603.989.19, trânsito em julgado em 21/07/2021) foram emitidas

em face da reduzida materialidade. Anotamos que a mesma metodologia de cálculo foi aplicada aos vencimentos dos servidores.



recomendações e determinações para regularização dos itens “a” a “c” supra³³. Contudo, anotamos que a regularização das citadas falhas depende de ação conjunta do Executivo e da Fundação.

C.2. OUTROS PONTOS DE INTERESSE

C.2.1. PLANO DE AÇÃO PARA IMPLANTAÇÃO DO SIAFIC

Informamos que o Poder Executivo Municipal disponibilizou o Plano de Ação para implantação do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle - Siafic aos órgãos de controle interno e externo.

O Plano de Ação foi estabelecido por meio do Decreto Municipal nº 76/2021. No que se refere à divulgação do plano à sociedade, foi publicado em 30/04/2021 no Diário Oficial do Município, tendo sido disponibilizado *link* próprio no portal da transparência da Prefeitura Municipal de Serrana³⁴. Conforme noticiado pela Prefeitura, não houve novas atualizações do Plano aprovado pelo citado Decreto desde a sua edição (doc. 124).

A análise do citado Plano de Ação evidenciou que ele não contempla os procedimentos a serem adotados pelo Poder Executivo para adequação de seu Siafic aos requisitos mínimos estabelecidos pelo Decreto Federal nº 10.540/2020, haja vista que o Plano de Ação previsto no art. 2º do Decreto nº 76/2021 se restringiu a replicar textos do Decreto Federal nº 10.540/2020, não estabelecendo um cronograma de implantação do Siafic no âmbito do município, bem como o que precisará ser providenciado para a citada implementação e, especialmente, de que forma isso se dará. Além disso, foi estabelecido que o prazo para adequação era de 31/12/2022, ou seja, véspera da data em que os órgãos deverão passar a observar as disposições estabelecidas no Decreto Federal nº 10.540/2020, que nos termos do art. 18 da citada legislação é 1º/01/2023.

Em síntese, embora o Poder Executivo tenha editado Decreto com o Plano de Ação, este não se reveste das características intrínsecas a um Plano de Ação efetivo e passível de acompanhamento devido à ausência do estabelecimento de metas, objetivos e atividades a serem trilhados para a implementação do Siafic, comprometendo a efetividade do Plano de Ação apresentado.

³³ Informamos que as Sentenças relativas às Contas de 2020, TC-004117.989.20, e de 2021, TC-002605.989.21, da Fundação Cultural de Serrana transitaram em julgado em 29/11/2022 e em 18/11/2022, respectivamente.

³⁴ <http://www.serrana.sp.gov.br/transparencia/>. Acesso em 08/07/2023.



Destacamos, ainda, que o Plano de Ação não estabelece a implantação do Siafic baseado em um *software* único e integrado, em dissonância com o entendimento do Grupo de Trabalho nº 3 do ACT nº 01/2018 (Nota Técnica nº 01/2021).

Ademais, anotamos que durante a inspeção *in loco* foram apuradas as impropriedades listadas abaixo, revelando a que o município não se adequou plenamente aos dispositivos do Decreto Federal nº 10.540/2020, quais sejam:

- Ausência de integração e/ou falhas no processo de integração entre o sistema de contabilidade e os sistemas estruturantes, tais como os sistemas de precatórios, dívida ativa, patrimônio e almoxarifado, conforme comentários específicos no item B.7 deste relatório (art. 1º, § 6º).
- As falhas no atendimento ao conjunto de recomendações de acessibilidade do sítio eletrônico, compiladas no item E.1 deste relatório (art. 7º, § 3º, II).
- Ausência de regulamentação de política tratamento de dados pessoais, conforme o item B.7 deste relatório (art. 7º, § 3º, III).

Por fim, sem prejuízo do quanto apurado, cumpre registrar que, por ocasião da inspeção *in loco*, foi requisitada à Prefeitura Municipal a apresentação da documentação e demais comprovantes formais armazenados pelo Executivo contendo o histórico das ações por esse conduzidas para a implantação do Siafic Único, tais como os registros de reuniões com os demais órgãos e entidades, os levantamentos das pendências para o atendimento aos requisitos contábeis, de transparência e tecnológicos e para a integração com os sistemas estruturantes. Contudo, não houve retorno da informação requisitada à Origem (doc. 09, item 13.2, pág. 06).

C.2.2. ALMOXARIFADO

Sob amostragem, detectamos as seguintes falhas relacionadas ao Setor de Almoxarifado:

- Em 2022 não houve quaisquer movimentações na conta contábil 1.1.5.6.0.00.00, Almoxarifado, o que denota a ausência de lançamento das entradas e saídas de bens dos estoques mantidos pela Prefeitura (doc. 38).
- Os balancetes de entradas e saídas dos Almoxarifados do Poder Executivo (Central, Cozinha Piloto, DAES, Educação, Saúde e Oficina) possuem movimentações apenas a partir agosto de 2022, inexistindo registros até o citado mês. Além disso, o valor total dos estoques desses Almoxarifados ao término do exercício em exame era de R\$ 4.922.287,36 (doc. 125), divergente do montante reconhecido na conta contábil 1.1.5.6.0.00.00, no valor de R\$ 1.071.629,99.



Assinalamos que as falhas aqui descritas evidenciam a ausência de adequada coordenação entre os Setores de Almoxarifado e Contábil, bem como o desatendimento aos princípios da evidenciação contábil e da transparência, arts. 83 e 89 da Lei nº 4.320/1964 e art. 1º, § 1º da LRF, respectivamente.

C.2.3. BENS PATRIMONIAIS

Segundo apurado junto à Origem, não houve o levantamento geral de bens móveis e imóveis ao final do exercício de 2022, em desatendimento ao art. 96 da Lei Federal 4.320/1964 (doc. 126).

Identificamos que os valores dos bens constantes dos controles do sistema de gestão de bens patrimoniais divergem dos valores contabilizados:

Bens	Registro em R\$	
	Sistema de Patrimônio (doc. 127)	Balancete Contábil (doc. 38)
Móveis	21.550.157,26	22.057.136,62 ¹
Imóveis	71.192.306,46	95.011.808,86 ²
Total	92.742.463,72	117.068.945,48

¹ Soma das contas contábeis 1.2.3.1.0.00.00 e 1.2.3.8.1.01.00.

² Conta contábil 1.2.3.2.0.00.00.

Verificamos, além disso, que nem todas as contas contábeis que integram o Subgrupo “Imobilizado” possuem contas redutoras correspondentes relativas à depreciação de bens (doc. 38), prática contrária à orientação traçada no Item 11.5, da Parte II, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP.

Registre-se que a reiteração das falhas retro denota o descumprimento de recomendação proferida no Parecer das Contas de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) e de advertência exarada no Parecer das Contas de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06), para o que o município aprimorasse a gestão de bens patrimoniais, bem como realizasse a regularização dos saldos contábeis das contas do Ativo Imobilizado.

Por fim, de bom alvitre consignar que na Defesa das Contas de 2021 (TC-007242.989.20, evento 90.1) a Prefeitura Municipal informou que pretende contratar empresa para auxiliar no levantamento geral de bens e na implementação de métodos de depreciação, porém com a perspectiva de implementação de tais medidas somente após o término do exercício em exame. Além disso, foi noticiado que os setores responsáveis cuidariam de resolver as divergências retrocitadas, o que não ocorreu até 31/12/2022.



C.2.4. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

Constatamos inobservância à Ordem Cronológica de Pagamentos, em face de saldo, em 31/12/2022, de Restos a Pagar Processados de exercícios anteriores ao montante de R\$ 30.205.560,02, relativos ao período 2010/2020 (doc. 128).

Tal constatação indica que pagamentos realizados ao longo do exercício em exame referentes a empenhos emitidos em 2022 preteriram os referidos Restos a Pagar não pagos até 31/12/2021, em afronta ao art. 5º da Lei Federal nº 8.666/1993. Referida prática é ratificada pela Defesa das Contas de 2021 da Prefeitura Municipal de Serrana (TC-007242.989.20, evento 90.1), que reconheceu na oportunidade a priorização dos credores do exercício vigente, em detrimento do cumprimento da OCP.

Registre-se que a reiteração das falhas retro denota o descumprimento de recomendação proferida no Parecer das Contas de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) e de advertência exarada no Parecer das Contas de 2019 (TC-004911.989.19, trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06), para o que o município observasse a Ordem Cronológica de Pagamentos.

PERSPECTIVA D: FISCALIZAÇÃO DA APLICAÇÃO ESPECÍFICA NO ENSINO E SAÚDE

D.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL NO ENSINO

Quanto à aplicação de recursos ao final do exercício em exame, conforme informado ao Sistema Audeps e apurado pela Fiscalização, os resultados assim se apresentaram:

Art. 212 da Constituição Federal:	R\$	%
DESPESA EMPENHADA - Recurso Tesouro (mínimo 25%)	27.301.355,74	25,44%
DESPESA LIQUIDADADA - Recurso Tesouro (mínimo 25%)	27.165.392,95	25,31%
DESPESA PAGA - Recurso Tesouro (mínimo 25%)	27.165.029,45	25,31%

Fundeb - Despesa Total - Recursos Recebidos no exerc.:	R\$	%
DESPESA EMPENHADA - Recurso Fundeb (mínimo 90%)	42.029.841,78	100,05%
DESPESA LIQUIDADADA - Recurso Fundeb (mínimo 90%)	42.008.913,13	100,00%
DESPESA PAGA - Recurso Fundeb (mínimo 90%)	42.008.913,13	100,00%

Fundeb - Profissionais da Educação Básica	R\$	%
DESPESA EMPENHADA - Recurso Fundeb (mínimo 70%)	32.492.136,36	77,35%
DESPESA LIQUIDADADA - Recurso Fundeb (mínimo 70%)	32.488.930,18	77,34%
DESPESA PAGA - Recurso Fundeb (mínimo 70%)	32.488.930,18	77,34%

Doc. 129.



Conforme acima exposto, a despesa educacional empenhada, liquidada e paga cumpriu o art. 212 da Constituição Federal.

No exercício em exame foi observado o percentual mínimo de 90% de aplicação dos recursos do Fundeb recebido, inclusive pagamentos dos Restos a Pagar, sendo que, por meio de crédito adicional aberto para tal finalidade, constatamos a utilização da parcela diferida no 1º quadrimestre do exercício seguinte (máximo de 10%), atendendo-se ao art. 25, caput e § 3º, da Lei Federal nº 14.113/2020³⁵.

D.1.1. FUNDEB - COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO VAAT

O Município não recebeu complementação no exercício em exame.

D.1.2. NÃO ATENDIMENTO AO ARTIGO 212 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL NOS EXERCÍCIOS DE 2020 E 2021

Registramos que nos exercícios de 2020 e 2021 o município aplicou o percentual mínimo para cumprimento do art. 212 da Constituição Federal, não estando sujeito aos ditames da Emenda Constitucional nº 119/2022.

D.1.3. DEMAIS APURAÇÕES SOBRE O FUNDEB

Verificações		
01	As despesas do Fundeb foram executadas exclusivamente na conta bancária vinculada (Banco do Brasil S.A. ou Caixa Econômica Federal), sem transferências para outras contas, exceto a instituições financeiras com contratos para gestão da folha de pagamento de servidores, nos termos do art. 21 e §9º da Lei Federal nº 14.113/2020?	Não
02	A conta corrente única e específica vinculada ao Fundeb é de titularidade do órgão responsável pela educação, nos termos do art. 69, § 5º, da Lei Federal nº 9.394/1996 c/c art. 21, § 7º, da Lei nº 14.113/2020?	Não
03	Para compor o mínimo de 70% com profissionais da educação básica, o município concedeu abono/14º salário/etc. ao final do exercício, embasado em lei específica e critérios técnicos?	Não
04	As despesas do Fundeb estão identificadas no Audesp de acordo com os códigos de aplicação dos recursos Fundeb Impostos, VAAT, VAAR, bem como da parcela diferida para o exercício sob análise?	Sim
05	O município disponibilizou até 31/08/2022 as informações e os dados contábeis, orçamentários e fiscais, nos termos do art. 163-A da Constituição Federal e do art. 38 da Lei Federal nº 14.113/2020, habilitando-se a receber a complementação VAAT?	Sim

³⁵ Consoante o doc. 129 (págs. 03 e 07-08), a Origem procedeu em 16/02/2023 ao cancelamento do empenho nº 5561/2022, no valor de R\$ 102.787,04. Em 27/04/2023 foi editado o empenho nº 2520/2023, reconhecido contabilmente como parcela diferida, no valor de R\$ 123.715,69, liquidado e pago até o término do 1º quadrimestre de 2023.



Verificações		
06	O município disponibilizou, até 09/10/2022, ato declaratório do dirigente máximo da Secretaria de Educação acompanhado dos respectivos documentos comprobatórios, conforme Resolução nº 01/2022, alterada pelas Resoluções 02/2022 e 03/2022 da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, em face dos arts. 17 e 18 da Lei Federal nº 14.113/2020, habilitando-se a receber a complementação VAAR?	Não
07	Houve implementação do serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar compondo equipes multiprofissionais, nos termos da Lei nº 13.935/2019?	Não
07.1	As despesas decorrentes do serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar foram custeadas com recursos do Fundeb 30%?	Não

Quanto ao item 01, constatamos a existência de divergência nos saldos financeiros da conta do Fundeb informados pela Prefeitura ao Sistema Audesp e ao Demonstrativo SIOPE (FNDE/MEC), conforme resumo abaixo:

Saldo Financeiro da Conta do Fundeb em 31/12/2022		
Balancete Audesp e Extrato Bancário	SIOPE	Diferença
R\$ 7.362.670,35	R\$ 4.363.382,55	R\$ 2.999.287,80

Docs. 130 e 131, pág. 03.

Segundo esclarecimento prestado pelo Setor de Finanças do Poder Executivo, tal inconsistência deveu-se a falhas no procedimento de transferência de valores da conta do Fundeb para o Banco Bradesco (detentor do contrato da folha de pagamento), o qual é amparado, ainda segundo a Origem, por relatórios emitidos pela Divisão de Recursos Humanos, sendo que nesses demonstrativos não foi considerado um dos organogramas custeados com recursos do Fundeb (Organograma 01.16 - Monitores Fundeb 70%), de forma que essas despesas teriam sido financiadas por fonte diversa do Fundeb, ensejando o saldo a maior nessa conta (doc. 132, pág. 02).

Quanto ao item 02, verificamos que a conta corrente única e específica vinculada ao Fundeb não é de titularidade do órgão responsável pela educação, o que desatende ao art. 69, § 5º, da Lei Federal nº 9.394/1996, c/c o art. 21, § 7º, da Lei Federal nº 14.113/2020 (doc. 133).

Quanto ao item 06, apuramos que o Poder Executivo Municipal não adotou as medidas, até 09/10/2022, visando sua habilitação para recebimento da complementação do VAAR a partir de 2023, de que trata o art. 14 da Lei Federal nº 14.114/2020³⁶ (doc. 134).

Nesse ponto, cumpre destacar que as falhas relacionadas nos itens 01, 02 e 06 supra somam-se às impropriedades detectadas no item D.1.4 do presente relatório, quanto à existência de saldos não aplicados do salário educação e à insuficiência de recursos na conta que recebe os repasses

³⁶ Aludido prazo foi fixado pela Resolução nº 01/2022, alterada pelas Resoluções nº 02/2022 e nº 03/2022, da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade.

decendiais previstos no art. 69, § 5º, da LDB, para pagamento dos restos a pagar do ensino, evidenciando, portanto, a ineficiência dos procedimentos de monitoramento e avaliação da aplicação dos recursos públicos a cargo do Setor de Educação.

Por fim, quanto ao item 07, registramos que até o encerramento do exercício em exame não houve a implementação do serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar compondo equipes multiprofissionais, fato que denota o descumprimento do disposto pela Lei Federal nº 13.935/2019. Não obstante a ausência desse serviço, a Origem informou que nomeou psicóloga para atuar em casos pontuais no Setor de Educação, onerando os 70% do Fundeb (doc. 135).

Porém, dada a baixa materialidade dessa despesa em 2022 (R\$ 8.582,32, doc. 135, pág. 02), cujo ajuste não impactaria o atendimento ao art. 26 da Lei Federal nº 14.113/2020, deixamos de levar essa falha à conclusão, sem prejuízo do alerta de que a implementação de tal serviço observar o disposto pelo art. 26-A da citada Lei.

D.1.4. DEMAIS INFORMAÇÕES SOBRE O ENSINO

Verificações		
01	A Fiscalização identificou valores despendidos com inativos da educação básica incluídos nos mínimos constitucionais e legais do Ensino?	Não
02	Com base nos dados informados ao IEG-M e confirmados junto à Origem, foi universalizado a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade? Meta 1A do PNE?	Parcial
03	O Município tem ofertado educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 (três) anos? Meta 1B do PNE.	Não
04	A rede municipal oferece educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos alunos da educação básica? Meta 6 do PNE - Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.	Não
05	O Município cumpriu o piso nacional do magistério público da educação básica para o exercício em exame (piso nacional foi de R\$ 3.845,63 para 2022 - 40 horas semanais), definido com base na Lei nº 11.738/2008?	Sim
06	Sob amostragem, foi constatada adequação do currículo da rede municipal de ensino às proposições da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), especialmente face ao previsto no art. 26-A da Lei nº 9.394/1996, como o ensino da história e cultura afro-brasileira e indígena nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio?	Sim
07	Ao final do exercício, a Prefeitura não possuía recursos financeiros do salário educação pendentes de aplicação?	Sim
08	Ao final do exercício, as contas bancárias que receberam os repasses decendiais previstos no art. 69, § 5º da LDB, tinham saldo para cobertura dos valores inscritos em restos a pagar até o limite de 25% da receita de impostos?	Não

Quanto aos itens 02 e 03, registramos, preliminarmente, que, consoante o item B.3 deste relatório, não houve a elaboração de relatório de monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação ao término de 2022.

Com isso, os dados mais recentes desse acompanhamento das Metas 1A e 1B do PNE foram sistematizados em 2021, com a data-base de 31/12/2020 (doc. 56).

No que se refere ao item 02, referida avaliação municipal indica que ainda não foi alcançada a meta de universalização na pré-escola, com o atendimento de 91,40% do público-alvo desse ciclo do ensino. Apesar disso, o município considera a meta atendida, atribuindo o não alcance do resultado do indicador 1A do PNE a disparidades de projeções populacionais advindas da SEADE (doc. 56, págs. 06 e 08-09).

De nossa parte, verificamos, em nossos exames amostrais, que o município atendeu às solicitações recebidas por vagas nesse nível de ensino. Contudo, conforme noticiado pela Origem, as pesquisas e estudos para o levantamento do número de crianças que necessitavam de vagas em pré-escola não ocorreu por meio do sistema de busca ativa, mas baseou-se apenas na procura realizada pelos pais/responsáveis (doc. 08, i-Educ, questões 2.13 e 2.13.1).

No que se refere ao item 03 supra, anotamos que no item B.3 deste relatório consta análise operacional da gestão do atendimento à demanda por vagas em creches no município de Serrana, evidenciando o histórico de fila de espera nesse Setor não equacionada desde a edição do Plano Municipal de Educação, em 2015, bem como a falta de procedimentos de levantamento da demanda por vagas pelo mecanismo de busca ativa.

Considerando que a Secretaria de Educação não elaborou relatório de monitoramento desse índice em 2022 (doc. 55), procedemos à realização de estimativa do resultado desse indicador, tendo por base os dados de projeção populacional da SEADE, o qual indica que o município ainda não alcançou a meta 1B do PNE:

Meta 01: Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.				
Indicador	Vagas Ofertadas ¹	População ²	Meta	Resultado
Indicador 1B: percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche	1.244	2.501	50,00%	49,75%

¹ Doc. 08, i-Educ, questão 1.15.

² Projeção populacional de 2020, extraído de <https://populacao.seade.gov.br/populacao-idade-escolar-esp/>. Consulta em 18/07/2023.

Quanto ao item 04, anote-se que o Painel de Monitoramento do PNE revela que o município ainda não alcançou os resultados esperados para os 02 indicadores relativos à Meta 06 do Plano, a saber (doc. 136):



Meta 06: até o fim da vigência do PNE, oferecer Educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos(as) alunos(as) da Educação Básica.

Indicador	Meta	Resultado
Indicador 6A: percentual de alunos da educação básica que pertencem ao público-alvo da ETI e que estão em jornada de tempo integral	25,00%	21,00%
Indicador 6B: percentual de escolas públicas da educação básica que possuem, pelo menos, 25% dos alunos do público-alvo da ETI em jornada de tempo integral	50,00%	44,40%

Consoante o item B.3 deste relatório (letra “c”), não foi adotado o ensino em tempo integral para as unidades de ensino sob gestão municipal nos níveis de pré-escola e de ensino fundamental.

Quanto ao item 07, constatamos que os recursos financeiros do salário educação alcançavam o saldo de R\$ 2.146.811,90 em 31/12/2021 e de R\$ 2.250.693,35 em 31/12/2022 (doc. 137, págs. 03-04). Formalmente requisitada a informar eventuais dificuldades na aplicação de recursos dessa fonte, a Origem indicou que não tem encontrado óbices para sua utilização. Todavia, cotejando os dados de receitas e despesas relativos ao período de 2020 a 2022, apuramos a redução, ao longo do tempo, do índice de alocação de recursos dessa fonte (doc. 137).

Execução - Salário Educação (R\$)					
Exercício	Receitas	Empenhado	Empenho / Receitas	Liquidado	Pago
2020	4.568.004,70	4.365.985,89	95,58%	3.814.483,09	3.697.898,70
2021	5.177.180,36	4.306.924,76	83,19%	3.669.000,47	3.525.146,07
2022	5.880.825,51	4.384.746,32	74,56%	3.928.077,46	3.923.764,13

Impende anotar que os recursos do salário educação destinam-se à manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do Manual de Aplicação no Ensino elaborado por esta Corte³⁷, conforme trecho transcrito abaixo, sendo que sua utilização, observadas as restrições para sua aplicação, se torna ainda mais premente, em vista do necessário aprimoramento dos resultados do Setor de Ensino espelhado pelo resultado “C” do i-Educ (comentários específicos no item B.3 deste relatório).

9.4 Salário-Educação

As cotas estaduais e municipais do Salário-Educação são também receitas adicionais, a serem aplicadas, inteiramente (100%), na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Não é demais lembrar que a utilização do Salário-Educação se diferencia da aplicação financiada por 25% de impostos (art. 212 da CF/88), visto que tal recurso adicional não poderá ser utilizado para gastos de pessoal (art. 7º da Lei n.º 9.766, de 1998), mas deve observar as permissões e as restrições de gastos, contidas nos artigos 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

³⁷ Link: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Aplica%C3%A7%C3%A3o%20no%20ensino.pdf>. Acesso em 14/07/2023.



A Emenda Constitucional nº 108, de 2020, vedou, expressamente, o pagamento de aposentadorias e pensões com recursos do salário-educação.

Quanto ao item 08, verificamos que a conta bancária que recebeu os repasses decendiais previstos no art. 69, § 5º, da LDB, possuía saldo de R\$ 3.360,38, sendo essa quantia insuficiente para a cobertura dos valores inscritos em restos a pagar até o limite de 25% da receita de impostos, no montante de R\$ 1.485.895,44³⁸ (doc. 138).

D.1.5. CONTROLE SOCIAL - ENSINO

Verificações		
01	A composição do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb - CACS está em conformidade com o art. 34, IV e § 1º da Lei nº 14.113/2020?	Sim
02	Nenhum membro está em condição de impedimento no conselho, nos termos do art. 34, § 5º da Lei nº 14.113/2020?	Sim
03	O Gestor do fundo não exerce o cargo de Presidente do Conselho (art. 34, § 6º da Lei nº 14.113/2020)?	Não
04	Foi elaborado parecer sobre as prestações de contas dos recursos do Fundo (art. 33, § 2º, I da Lei nº 14.113/2020)?	Não
05	O Conselho supervisionou o censo escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária anual, conforme art. 33, § 2º, II da Lei nº 14.113/2020?	Não
06	O Município garantiu infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências dos conselhos (art. 33, § 4º da Lei nº 14.113/2020)?	Sim

Constatamos a correta composição do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb - CACS, bem como foi garantida a infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das suas competências, pelo município.

Quanto ao item 04, verificamos que foram realizadas as reuniões de prestações de contas trimestrais ao Conselho do Fundeb, porém os registros dos assuntos debatidos nas atas dessas reuniões não versam, textualmente, sobre os Pareceres emitidos pelo Conselho. Além disso, no que se refere ao envio de Pareceres do Conselho do Fundeb a esta Corte de Contas, em virtude do Calendário de Obrigações fixado pelo Comunicado SDG nº 54/2021³⁹, apuramos que tais documentos se tratam, de fato, das atas das reuniões do colegiado, as quais possuem as inconsistências retrocitadas (doc. 139).

Ademais, da leitura das atas identificamos que suas reuniões se resumem a discussões sobre as prestações de contas com recursos do Fundo

³⁸ Valor necessário para cobertura de restos a pagar até 25%: aplicação mínima obrigatória (R\$ 26.833.461,36) - despesa paga (25.347.565,92) = R\$ 1.485.895,44. Vale anotar que o valor total dos restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício foi de R\$ 1.953.789,82 (doc. 129, pág. 01).

³⁹ Link: <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao/comunicado/calendario-obrigacoes-sistema-audesp-2022>. Acesso em 14/07/2023.

e as eleições de seus membros, o que evidencia a ausência de exame e deliberações acerca de outras atribuições legais do colegiado, tais como:

- Supervisão do censo escolar e da elaboração da proposta orçamentária anuais efetuadas (art. 2º, II, da Lei Municipal nº 2.031/2021, doc. 140, pág. 03).
- Registro de visitas *in loco* efetuadas (art. 3º, IV, da Lei Municipal nº 2.031/2021, doc. 140, pág. 03).

Cumprir anotar, ainda, que nas discussões do colegiado não foram analisadas as inconsistências nos saldos da conta do Fundeb, de que trata o item D.1.3 deste relatório.

Constatamos, ainda, que o colegiado realizou apenas 04 (quatro) reuniões no período analisado (doc. 139), o que desatende ao disposto pelo art. 14 da Lei Municipal nº 2.031/2021, segundo o qual as reuniões do órgão devem ocorrer, minimamente, a cada 02 (dois) meses (doc. 140).

Por fim, verificamos que não houve a divulgação das informações do Conselho no site oficial da Prefeitura Municipal, tais como, a legislação de referência, composição, canais de contatos, atas de reuniões, relatórios e pareceres, dentre outros (doc. 57, c/c doc. 08, i-Educ, questão 17.3), contrariando o art. 15 da Lei Municipal nº 2.031/2021 (doc. 140, pág. 08).

D.2. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL NA SAÚDE

Conforme informado ao Sistema Audesp, a aplicação na Saúde atingiu, no período, os seguintes resultados, cumprindo a referida determinação constitucional/legal:

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	R\$	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	30.954.685,35	29,89%
DESPESA LIQUIDADA (mínimo 15%)	30.486.580,91	29,44%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	29.890.730,85	28,86%

Doc. 141.

Tendo em vista que foi liquidado e pago montante acima de 15% da receita de impostos, atendendo ao piso constitucional, deixamos de efetuar o acompanhamento previsto no art. 24 da Lei Complementar nº 141/2012.

D.2.1 ANÁLISE DAS DESPESAS DA SAÚDE

Nas verificações empreendidas pela Fiscalização, não foram constatadas irregularidades.



D.2.2. CONTROLE SOCIAL - SAÚDE

Verificações		
01	Constatamos a composição paritária de usuários em relação ao conjunto dos demais segmentos representados no Conselho Municipal de Saúde - CMS, em conformidade com a Terceira Diretriz da Resolução MS/CNS nº 453/2012.	Sim
02	O Gestor local do SUS apresentou, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, em audiência pública na Câmara Municipal, relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, nos termos do art. 36, I a III da Lei Complementar nº 141/2012?	Não
03	O RAG foi disponibilizado ao CMS até o dia 30/03/2023 (Lei Complementar nº Federal nº 141/2012, art. 35, §1º)?	Sim
04	O CMS deliberou sobre a aprovação do Relatório Anual de Gestão - RAG, apresentado pelo Gestor (Terceira Diretriz, VI da Resolução MS/CNS nº 453/2012)?	Sim
05	O Conselho aprovou a proposta orçamentária anual da saúde, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (Terceira Diretriz, VI da Resolução MS/CNS nº 453/2012)?	Não

Constatamos a correta composição do Conselho Municipal de Saúde, bem como foi garantida a infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das suas competências, pelo Município.

O Conselho aprovou a proposta orçamentária anual da saúde, bem como deliberou sobre o Relatório Anual de Gestão, apresentado pelo Gestor, aprovando-o.

Quanto ao item 02, constatamos que a prestação de contas do 2º quadrimestre foi realizada apenas em 08/12/2022 (doc. 08, i-Saúde, questão 10), em contrariedade ao art. 36, § 5º, da Lei Complementar Federal nº 141/2012.

Quanto ao item 05, consoante o item B.4 deste relatório, verificamos que a aprovação da Programação Anual de Saúde pelo Conselho Municipal de Saúde ocorreu apenas em 29/03/2022, após a data de envio da LDO de 2022 (doc. 65), o que denota a ausência de integração do planejamento de saúde com as peças orçamentárias, em desatendimento ao previsto pelos arts. 30 e 36, § 2º, da Lei Complementar Federal nº 141/2012.

PERSPECTIVA E: TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

E.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

Face ao previsto na Lei Federal nº 12.527/2011 e ao art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, constatamos, sob amostragem, que o Poder Executivo deixou de divulgar o que segue:

- Remuneração individualizada por agente público, contendo os dados sobre vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido.



No que se refere a esse assunto, vale destacar que a divulgação promovida pela Prefeitura se limita a evidenciar o salário-base dos servidores, não sendo proporcionada à consulta pública as demais verbas que integram a remuneração (1/3 de férias, quinquênios, adicionais, incorporações, horas extras, insalubridades, dentre outras) e tampouco o valor líquido recebido (doc. 142, pág. 01-14).

- Demonstrativos contendo os Balanços Financeiro e Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais, inclusive de anos anteriores, bem como RGF do 1º e 2º quadrimestres de 2022, bem como do RREO do 2º a 5º bimestres de 2022 (doc. 142, págs. 15-57).

- Pareceres Prévios do Tribunal de Contas (doc. 142, pág. 58).

- PPA, LDO, LOA de exercícios anteriores a 2022 (doc. 142, págs. 60-61).

- Em relação às entidades privadas do terceiro setor, não houve divulgação das prestações de contas da maior parte dos repasses realizados (doc. 142, págs. 62-63).

Além disso, conforme os registros específicos contidos no decorrer deste relatório, foram verificadas falhas adicionais acerca dessa matéria, ante a ausência de divulgação no sítio eletrônico oficial da Prefeitura das seguintes informações:

- Relatórios de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação, aprovado pela Lei Municipal nº 1.696/2015 (item B.3 deste relatório).

- Plano Municipal de Saneamento Básico, aprovado pela Lei Complementar Municipal nº 394/2015, bem como sua revisão de 2017 (item B.4 deste relatório).

- Informações sobre a composição, atividades, pareceres, atas e demais registros da atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, instituído pela Lei Municipal nº 2.031/2021 (item D.1.5 deste relatório).

Por fim, constatamos que a página inicial do site da Prefeitura Municipal, na qual constam as informações gerais do Poder Executivo, não está adequada aos parâmetros de acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, contrariando o art. 63 da Lei Federal nº 13.146/2015 e o art. 8º, § 3º, VIII, da Lei Federal nº 12.527/2011 (doc. 142, pág. 59).

Registre-se que a reiteração das falhas retro denota o descumprimento de recomendação proferida no Parecer das Contas de 2018 (TC-004570.989.18, trânsito em julgado em 12/08/2021, doc. 05) e de advertência exarada no Parecer das Contas de 2019 (TC-004911.989.19,



trânsito em julgado em 10/03/2022, doc. 06), para o que o município observasse as disposições da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal.

Por fim, de bom alvitre consignar que na Defesa das Contas de 2021 (TC-007242.989.20, eventos 90.1 e 90.7) a Prefeitura Municipal informou a relação dos *links* existentes para acesso às informações em seu site. Contudo, o quanto apurado evidencia que as falhas na promoção da transparência não foram equacionadas pela Origem.

E.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema Audesp/IEG-M, conforme demonstrado a seguir:

- Registro de obras paralisadas/atrasadas no Cadastro de Obras do TCE-SP tidas como concluídas pela Origem (item A.6 deste relatório).
- Envio de informações no Questionário Audesp que ensejaram retificações pela Fiscalização: questão 19 do i-Plan e questões 08, 15, 18 e 21 do i-Fiscal (itens B.1 e B.2 deste relatório).
- Inconsistências e/ou desatualizações de informações enviadas ao Sistema Audesp - Fase III (item C.1.10 deste relatório).

12Acerca do exposto, registramos que a ausência de fidedignidade na transmissão de dados a esta Corte denota o desatendimento ao disposto pelo Comunicado SDG nº 34/2009.

PERSPECTIVA F: OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

F.1. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - ODS

Tendo em vista as análises realizadas, indica-se que o Município poderá não atingir as seguintes metas propostas pela Agenda 2030 entre países-membros da Organização das Nações Unidas-ONU, estabelecidas por meio Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS (doc. 143):

▪ B.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Plan/IEG-M)

ODS: Metas 16.6, 16.7 e 17.14.

▪ B.2. ADEQUAÇÃO FISCAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Fiscal/IEG-M)

ODS: Metas 16.6, e 17.1 e 17.3.

▪ **B.3. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ENSINO (i-Educ/IEG-M)**

ODS: Metas 4, 4.2, 4.5 e 4.a e 16.6.

▪ **B.4. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO SAÚDE (i-Saúde/IEG-M)**

ODS: Metas 3, 3.5 e 3.8, 16.6 e 16.7.

▪ **B.5. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS (i-Amb/IEG-M)**

ODS: Metas 6, 6.4, 11.6, 11.b, 16.6 e 16.7.

▪ **B.6. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUTURA (i-Cidade/IEG-M)**

ODS: Metas 1.5, 11.b, 13.3, 16.6 e 16.7.

▪ **B.7. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (i-Gov TI/IEG-M)**

ODS: Meta 16.6, 16.7.

Anotamos que a reincidência em falhas que podem levar o município a não atingir as metas estabelecidas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS descumpre recomendação proferida no Parecer das contas de 2019 (TC-004911.989.19, transitado em julgado em 10/03/2022).

F.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

No decorrer do exercício em análise, constatamos o não atendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal, o qual ensejou a autuação do TC-020994.989.22 para Controle de Prazos das Resoluções e Instruções, distribuído ao Exmo. Auditor Dr. Samy Wurman, tendo em vista o descumprimento do previsto nas Instruções, havendo aplicação de multa (evento 97.1, pendente de trânsito em julgado).

Quanto a esse aspecto, insta consignar que a ausência de envio de dados relativos ao Sistema Audesp - Fases I a IV acarretou prejuízos ao exercício da atividade fiscalizatória, notadamente no 2º acompanhamento das contas anuais (evento 37.5 do TC-004289.989.22), ocasião em que foi dado como prejudicado o exame dos tópicos “Resultado da Execução Orçamentária”, “Despesa de Pessoal” e “Aplicação no Ensino e na Saúde”, constantes do Relatório da Fiscalização.

No que se refere às recomendações desta Corte, haja vista os dois últimos exercícios tempestivamente apreciados, verificamos que, no exercício



em exame, o órgão descumpriu as seguintes:

Exercício 2018	TC 004570.989.18	DOE 11/11/2020	Data do Trânsito em julgado 12/08/2021
Recomendações: ▪ Implementar efetivamente o Controle Interno e eliminar falhas que impeçam seu funcionamento (item A.5 deste relatório). ▪ Aprimorar a gestão da dívida ativa objetivando o aumento da capacidade arrecadatória (item B.2 deste relatório). ▪ Intensificar esforços visando melhorar a qualidade do Ensino, especialmente no que se refere ao i-Educ e às falhas de natureza operacional da rede pública de ensino (item B.3 deste relatório). ▪ Adotar urgentemente medidas eficazes para oferecer maior acesso das crianças à creche, de modo a atender toda a demanda (item B.3 deste relatório). ▪ Adotar medidas para sanear os apontamentos por ocasião da fiscalização ordenada do Almoxarifado da Saúde (item B.4 deste relatório). ▪ Rever seu quadro de pessoal, garantindo que os cargos em comissão possuam atribuições e requisitos de investidura compatíveis com o art. 37, V, da Constituição Federal e as diretrizes traçadas por essa Corte de Contas (item C.1.10 deste relatório). ▪ Aprimorar a gestão dos bens patrimoniais (item C.2.3 deste relatório). ▪ Observar a ordem cronológica de pagamentos (item C.2.4 deste relatório). ▪ Observar as disposições da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal (item E.1 deste relatório). ▪ Atender às Instruções e Recomendações do Tribunal (item F.2 deste relatório). Advertência ▪ Aprimorar a atividade administrativa nas áreas avaliadas na composição do IEG-M (itens B.1, B.2, B.3, B.4, B.5, B.6 e B.7 deste relatório).			

Doc. 05.

Exercício 2019	TC 004911.989.19	DOE 17/12/2021	Data do Trânsito em julgado 10/03/2022
Advertências: ▪ Regularizar o Sistema de Controle Interno e atentar para eventuais ocorrências contidas em seus relatórios (item A.5 deste relatório). ▪ Aperfeiçoar a gestão da dívida ativa, mediante corretos lançamentos de valores e registro de provisões de renúncias, e aprimorar os mecanismos de cobrança para a maior recuperação de créditos (item B.2 deste relatório). ▪ Adotar imediatas providências diante dos registros de precariedades nas instalações escolares, que em maioria carecem de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros, da falta de levantamento de demanda de vagas, da precária gerência da merenda escolar, além do descumprimento das metas do IDEB e da demanda reprimida de vagas de creche (item B.3 deste relatório). ▪ Atuar em face das desconformidades estruturais de unidades de atendimento, que não dispõem de certificados do Corpo de Bombeiros e da Vigilância Sanitária, da falta de controle da regulação dos serviços prestados, da inexistência de plano de cargos e salários dos profissionais de saúde, das impropriedades detectadas na rotina de inspeção ordenada dirigida às unidades de atendimento e à gerência de medicamentos (item B.4 deste relatório). ▪ Atuar prontamente com vistas ao aperfeiçoamento da gestão fiscal e dos procedimentos de planificação tributária, para mais do melhor desempenho no tocante à governança de tecnologia da informação, às ações de proteção dos cidadãos e gerenciamento de riscos potenciais, e à proteção do meio ambiente (itens B.1, B.2, B.5, B.6 e B.7 deste relatório). ▪ Efetuar correta escrituração das informações contábeis, notadamente em relação aos compromissos judiciais, aos encargos previdenciários e aos bens patrimoniais (itens C.1.5.1, C.1.7.1 e C.2.3 deste relatório). ▪ Atentar para as vedações disciplinadas nos arts. 20 e 22 da LRF (item C.1.9 deste relatório). ▪ Resolver as ocorrências do quadro de pessoal, especialmente em face da incongruência de cargos			



comissionados, em observância do art. 37, incs. II e V, da Constituição Federal e ao Comunicado SDG nº 32/2015 (item C.1.10 deste relatório).

- Dar fiel cumprimento à ordem cronológica de exigibilidades (item C.2.4 deste relatório).
- Promover adequações no sítio eletrônico para que permita o efetivo acompanhamento das atividades da gestão, em atendimento das Leis de Acesso à Informação e da Transparência Fiscal (item E.1 deste relatório).
- Imprimir esforços de atendimento das metas da Agenda 2030 (item F.1 deste relatório).
- Cumprir fielmente os prazos, Instruções, Normativos e Orientações dessa Corte de Contas (item F.2 deste relatório).

Doc. 06.

SÍNTESE DO APURADO

ITENS	
CONTROLE INTERNO	Parcialmente regular
HOUE ADESAO AO PROGRAMA DE TRANSPARÊNCIA FISCAL DA LEI COMPLEMENTAR Nº 178/2021?	Não
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício (superávit)	1,48%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	3,29%
O SUPERÁVIT DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA REVERTEU O DÉFICIT FINANCEIRO VINDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR?	Não
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	Desfavorável
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	Desfavorável
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	Não
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	Sim
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	Sim
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	Sim
ENCARGOS - Está cumprindo parcelamentos de débitos de encargos?	Sim
RPPS - Relação da situação do RPPS com as contas do Ente	Desfavorável
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	48,69%
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Atendido o art. 21, I e III, da LRF?	Sim
ENSINO - Aplicação na Educação – art. 212 da Constituição Federal (limite mínimo de 25%)	25,31%
ENSINO - Recursos do Fundeb aplicados no exercício (limite mínimo de 90%)	100,00%
ENSINO - Se diferida, a parcela residual (de até 10%) foi aplicada até 30/04 do exercício subsequente?	Sim
ENSINO - Fundeb aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica (limite mínimo de 70%)	77,34%
ENSINO - Complementação da União VAAT ao Fundeb aplicada em despesas de capital no percentual mínimo de 15%?	Não se aplica
ENSINO - Complementação da União VAAT ao Fundeb aplicado em educação infantil conforme Indicador para Educação Infantil (IEI)?	Não se aplica



ITENS	
SAÚDE - Aplicação na Saúde (limite mínimo de 15%)	29,44%

CONCLUSÃO

Observada a instrução constante no art. 24 da LOTCE-SP, a Fiscalização, em conclusão a seus trabalhos, aponta as seguintes ocorrências:

A.4. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS DO PERÍODO

- Não foram saneadas todas as falhas apontadas pela Fiscalização nas fiscalizações ordenadas realizadas no período em exame: I Fiscalização Ordenada de 2022 (Resíduos Sólidos) e II Fiscalização Ordenada (Educação - Infraestrutura e Programas Suplementares).

A.5. FISCALIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO

- Ausência de regulamentação legal do Controle Interno, c/c nomeação de servidor que acumula as atribuições do Setor com as de seu cargo e da equipe de comunicação social da Prefeitura.
- Os relatórios elaborados pelo Controle Interno não contemplam todas as análises requeridas pelo art. 74 da Constituição Federal, pelo art. 35 da Constituição Estadual e pelo Decreto Municipal nº 142/2021.
- O Setor não possui as seguintes rotinas: elaboração de plano operativo anual; monitoramento das ações corretivas adotadas em função dos apontamentos e recomendações elaborados pelo Controle Interno.

A.6. OBRAS PARALISADAS

- Ausência de fidedignidade das informações lançadas pela Origem no Sistema de Obras Paralisadas e Atrasadas desta Corte de Contas.

B.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Plan/IEG-M)

- Mínima evolução nessa perspectiva do IEG-M, passando do índice C, para o índice C+, mesmo tendo recebido recomendação para regularizar as falhas do i-Plan (contas de 2018 e 2019).
- Não foi instituído o Conselho de Usuários de Serviços Públicos do Município de Serrana e a Carta de Serviços ao Usuário está incompleta por não dispor sobre serviços prestados pelas Secretarias Municipais de Educação, Cultura,

Esporte e Turismo e de Administração e Finanças (letra “a”).

- Inoperância do Setor de Planejamento e desvio de função de servidor ocupante do cargo de Diretor de Planejamento e Controle de Custos (letra “b”).
- Ausência de implementação formal dos seguintes processos da área de planejamento: levantamento dos problemas, necessidades e deficiências das políticas públicas; realização de estudo para subsidiar a concepção dos programas e ações orçamentárias; rotinas de monitoramento, replanejamento e avaliação dos programas e ações (letra “c”).
- Falta de elaboração e/ou atualização de peças de planejamento setorial de políticas públicas nas áreas de gestão de resíduos sólidos, primeira infância, tecnologia da informação e saneamento básico (letra “d”).
- Falhas na elaboração das peças orçamentárias do município, marcadas por: ausência de integração entre o PPA e os planos setoriais de políticas públicas; ausência de fidedignidade dos dados de indicadores e metas da LDO lançados pela Origem no Sistema Audesp; existência de indicadores sem metas físicas e unidades de medida; autorização para alterações ilimitadas na LOA (letra “e”).

B.2. ADEQUAÇÃO FISCAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Fiscal/IEG-M)

- Mínima evolução nessa perspectiva do IEG-M, passando do índice C, para o índice C+, mesmo tendo recebido recomendação para regularizar as falhas do i-Fiscal (contas de 2018 e 2019).
- O Código Tributário Municipal não prevê a revisão periódica e obrigatória da Planta Genérica de Valores (letra “a”).
- Não foi implementada a cobrança administrativa e extrajudicial da dívida ativa (letra “b”).
- Ausência de divulgação em página eletrônica, dos instrumentos de transparência da gestão fiscal e da remuneração individualizada dos servidores (letra “c”).
- O servidor responsável pela contabilidade do município não é ocupante de cargo de provimento efetivo (letra “d”).
- O município não promoveu a revisão periódica e geral do Cadastro Imobiliário (letra “e”).
- Não há fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir a NFS-e (letra “f”).



B.2.1 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS AO i-FISCAL

- O município não possuía os dados da dívida ativa em seus registros próprios, dependendo da detentora do sistema de informação para acessá-los.
- Inconsistências dos dados da dívida ativa contidos nos registros do sistema informatizado do Setor de dívida ativa, no balancete contábil e no Questionário IEG-M, revelando a ausência de integração entre os registros do Setor da dívida ativa e os do Setor Contábil e contrariando o Plano de Contas Audep e o MCASP.
- Prescrição de créditos da dívida ativa no valor de R\$ 3.923.432,84 (3,80% do valor desses créditos no início de 2022), em virtude de falhas no sistema informatizado adotado pela Prefeitura.
- Recebimento de apenas 2,77% do valor da dívida ativa em relação ao valor desses créditos no início de 2022, em patamar inferior ao observado no ano anterior (R\$ 3,14%).
- Não houve cobrança da dívida ativa de forma extrajudicial ou administrativa.

B.3. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ENSINO (i-Educ/IEG-M)

- Não houve evolução nessa perspectiva do IEG-M, permanecendo com índice C, mesmo tendo recebido recomendação para regularizar as falhas do IEG-M (contas de 2018 e 2019).
- A meta do município para os anos iniciais do ensino fundamental no IDEB 2021 era 6,40, mas o resultado obtido foi de 5,70. Além disso, a Prefeitura Municipal não participou da edição de 2021 da Prova Brasil/SAEB (IDEB) relativa aos anos finais do ensino fundamental (letras “a” e “b”).
- Não foi adotado o ensino em tempo integral para as unidades de ensino sob gestão municipal nos níveis de pré-escola e de ensino fundamental (letra “c”).
- O município possuía turmas nos níveis de ensino infantil e fundamental cujo dimensionamento (alunos por m²) e/ou total de alunos por turma contrariava o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação (letra “d”).
- Nenhum estabelecimento de creche do município possui sala de aleitamento materno (letra “e”).
- A Prefeitura Municipal não possui, no planejamento, ações governamentais para enfrentamento ao bullying no ensino fundamental (letra “f”).
- Ausência de programas e/ou ações específicas relacionados à manutenção e reforma de unidades nas peças de orçamentárias c/c ausência de utilização de subelementos de despesa adequados para evidenciação dos desembolsos com reformas, dificultando a identificação da aplicação de recursos para essa

finalidade (letra “g”).

- Necessidade de reparo em todas as unidades de ensino municipais, conforme levantamento realizado pela Origem (letra “g”).
- As inspeções realizadas na Creche Municipal Profª Lidia Maria Netto Pereira e na EMEF Paulo Sérgio Gualtieri Betarello revelaram diversas falhas na manutenção dessas unidades (letra “g”).
- Nenhuma unidade escolar sob gestão municipal possuía laboratório e/ou sala de informática (letra “h”).
- Segundo relatórios do Conselho de Alimentação Escolar, 84% das unidades visitadas apresentaram ressalvas quanto ao tópico “uniforme completo, limpo e bem colocado” (letra “i”).
- 78% das escolas não possuíam AVCB e/ou CLCB (letra “j”). Ademais, a inspeção na Creche Profª Maria Lidia Netto Pereira revelou a ausência de mangueiras de incêndios, extintores vencidos e/ou armazenados em salas de apoio, não estando posicionados em locais devidamente sinalizados.
- Insuficiência de vagas em creches (letra “k”).

B.3.1 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS AO i-EDUC

- Reiteração da existência de demanda não atendida de vagas em creches, desde a edição do Plano Municipal de Educação em 2015. Além disso, nem todas as medidas historicamente indicadas para o enfrentamento do déficit de vagas em creches foram efetivamente implementadas (letra “a”).
- Deficiências na elaboração do PME quanto à caracterização dos condicionantes da falta de vagas de creches, c/c ausência de mecanismos para avaliação de resultados na área de educação infantil e de definição dos responsáveis pelo cumprimento de cada estratégia (letra “b”).
- As medidas adotadas pela Prefeitura Municipal para expansão de vagas em creches não foram precedidas de estudo e/ou diagnóstico situacional formalmente realizado, o que pode limitar o efeito de seus resultados (letra “c”).
- Não foram comprovadas a existência de regulamentação formal sobre a gestão de vagas em creches, a realização de busca ativa e a articulação entre a Secretaria Municipal de Educação e outras unidades da Prefeitura para o mapeamento da demanda por vagas em creches (letra “d”).
- O município ainda não elaborou o Plano Municipal da Primeira Infância (letra “d”).
- Deficiências na estruturação dos programas e ações da LOA relacionados à



Educação Infantil, c/c falta de integração desses com o PME. Ademais, não foi elaborado o relatório de monitoramento do PME até o encerramento de 2022. No último monitoramento (2021), foi identificada a existência de ações ainda não iniciadas sobre essa matéria (letras “d” e “e”).

- Não houve a divulgação dos relatórios de monitoramento do PME no site oficial da Prefeitura (letra “e”).
- Realização de despesas na subfunção “Ensino Superior”, em área alheia à atuação constitucional da Prefeitura (letra “f”).

B.4. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE (i-Saúde/IEG-M)

- Não houve evolução nessa perspectiva do IEG-M, permanecendo com índice C, mesmo tendo recebido recomendação para regularizar as falhas do IEG-M (contas de 2018 e 2019).
- A Prefeitura Municipal não possui Plano de Carreira, Cargos e Salários elaborado e implantado a seus profissionais de saúde (letra “a”).
- Apenas 01 das 19 unidades de saúde possuía AVCB e/ou CLCB vigente. Além disso, nenhuma unidade de saúde sob gestão municipal contava com Alvará da Vigilância Sanitária (letras “b” e “c”).
- O município não implantou o Prontuário Eletrônico do Paciente - PEP para todos os seus procedimentos de média complexidade (letra “d”).
- A quantidade de Centros de Atenção Psicossocial - CAPS e Unidades de Acolhimento Adulto e Infanto-Juvenil não é adequada frente à totalidade da população do município e o município não possui CAPS I (letra “e”).
- Não há componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria (letra “f”).
- Inconformidades na gestão da Farmácia Municipal quanto à manutenção predial, infraestrutura, atendimento à população, gestão do estoque de insumos de saúde e medicamentos e descarte de embalagens (letra “g”).
- Improriedades nos procedimentos de gestão do atendimento à demanda por serviços de saúde em média complexidade, impedindo o conhecimento da lista de espera por consultas e exames ofertados pelo Poder Executivo local, c/c demanda reprimida relativa a exames de saúde não ofertados diretamente pelo município (letra “h”).

B.4.1 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS AO i-SAÚDE

- Ausência de integração entre o planejamento de saúde e o PPA, c/c aprovação da Programação Anual de Saúde apenas após o envio da LDO (letra “a”).



- A elaboração do Plano Municipal de Saúde não foi precedida de estudos e diagnósticos contendo a elaboração do mapa de saúde e da análise situacional da saúde no município de Serrana (letra “a”).
- Falhas na estruturação dos indicadores do Plano Municipal de Saúde e da Programação Anual de Saúde (letra “a”).
- Deficiências na estruturação dos programas e ações das peças orçamentárias relacionadas à área de saúde (letra “a”).
- As peças de planejamento setoriais de saúde, Plano Municipal de Saúde e Programação Anual de Saúde, nada dispõem sobre a manutenção de imóveis sob a guarda da Secretaria Municipal de Saúde (letra “b”).
- Todas as unidades de saúde necessitavam de algum tipo de reparo c/c ausência de levantamento formal de necessidades de reparos. Além disso, os valores lançados nos subelementos de despesas relacionados à manutenção de imóveis representaram apenas 0,09% de todo o valor empenhado na função Saúde (letra “b”).
- A inspeção *in loco* em 02 unidades (ESF Chavans e UPA) evidenciou a existência de diversas falhas de manutenção nesses imóveis (letra “b”).
- Foram identificados 02 estabelecimentos de saúde fechados, em avançado estado de degradação e de depredação, estando sujeitos ao descarte irregular de resíduos domiciliares e à proliferação de vetores, os quais tiveram suas obras concluídas em 2016 e nunca entraram em funcionamento devido à alegada falta de recursos humanos e orçamentários. Ademais, no planejamento setorial de saúde não constam ações específicas para a ativação dessas unidades (letra “b”).

B.5. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS (i-Amb/IEG-M)

- Não houve evolução nessa perspectiva do IEG-M, permanecendo com índice C, mesmo tendo recebido recomendação para regularizar as falhas do IEG-M (contas de 2018 e 2019).
- Não foi informada a relação dos recursos humanos utilizados para a operacionalização dos assuntos ligados à área de Meio Ambiente, ainda que formalmente requisitado (letra “a”).
- Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez (letra “b”).
- Falhas no planejamento, monitoramento, avaliação e transparência das políticas públicas de saneamento básico: ausência de revisão e de monitoramento e a avaliação da execução do cronograma e das ações e metas relacionadas ao Plano Municipal de Saneamento Básico - PMSB; o



PMSB não possui medidas relacionadas à drenagem e ao manejo de águas pluviais; ausência de divulgação do PMSB no site oficial do Executivo; a agência reguladora examinou o PMSB, classificando-o como “inaceitável”, recomendando sua revisão (letra “c”).

- O índice de perdas na distribuição de água do município de Serrana foi de 76,64% em 2021, em patamar superior ao Estado de São Paulo e ao Brasil e ao índice observado no início do PMSB, que era de 63,52% em 2017 (letra “d”).
- Não foi instituída a cobrança de taxa ou tarifa decorrente da prestação de serviços de limpeza urbana de manejo de resíduos sólidos (letra “e”).
- Não foram elaborados o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, Plano de Gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde e o Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (letra “f”).
- O município não regulamentou o sistema de coleta seletiva de resíduos sólidos. Ademais, não existem outras iniciativas de recepção de resíduos de coleta seletiva, tais como pontos de entrega voluntária, ecopontos, catabagulho, etc. (letra “g”).
- Antes de aterrar o lixo, o município não realiza nenhum tipo de processamento de resíduo (letra “h”).
- Não existe monitoramento do aterro sanitário desativado (letra “i”).

B.6. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUTURA (i-Cidade/IEG-M)

- Não houve evolução nessa perspectiva do IEG-M, permanecendo com índice C, mesmo tendo recebido recomendação para regularizar as falhas do IEG-M (contas de 2018 e 2019).
- O Executivo não possui Plano de Contingência Municipal de Defesa Civil (letra “a”).
- Não houve a fiscalização e a informação à população acerca das áreas de riscos de desastres (letra “b”).
- A Prefeitura Municipal não possui um estudo de avaliação da segurança de todos os centros de saúde (letra “c”).
- Não foi implantado o número 199 da Defesa Civil (letra “e”).



B.7. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (i-Gov TI/IEG-M)

- Mínima evolução nessa perspectiva do IEG-M, passando do índice C, para o índice C+, mesmo tendo recebido recomendação para regularizar as falhas do i-GOV TI (contas de 2018 e 2019).
- A Prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização dos servidores de Tecnologia da Informação (letra “a”).
- O município não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI (letra “b”).
- Os principais sistemas de informação utilizados pelo Executivo não estão sob gestão direta da Prefeitura Municipal (letra “c”).
- Não há integração entre o sistema de contabilidade e os sistemas de precatórios, saúde e ensino. Ademais, foi verificada a necessidade de melhorias nos sistemas que possuem integração com o sistema de contabilidade (letra “d”).
- As inscrições e atualizações no sistema da dívida ativa não integram automaticamente o sistema de contabilidade da Prefeitura (letra “e”).
- O Poder Executivo não possui um Plano de Continuidade de Serviços de TI (letra “f”).
- A Prefeitura ainda não regulamentou o tratamento de dados pessoais. Além disso, não designou um encarregado para o tratamento de dados pessoais e não realizou a avaliação dos tipos de dados (letra “g”).
- O município não regulamentou a Lei sobre Eficiência Pública - Governo Digital (letra “h”).

C.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Embora formalmente requisitado, não foram disponibilizados os dados das alterações orçamentárias separados conforme a fundamentação legal (LOA ou outras leis), prejudicando o exame dos arts. 4º e 5º da LOA.
- Alterações orçamentárias da ordem de 46,65% da Despesa Fixada (inicial), c/c abertura de créditos adicionais fundamentada em superávit financeiro do exercício anterior inexistente, consoante os Balancetes Audep.

C.1.1.1. RECEITAS

- Incorreções no registro contábil de receitas de emendas parlamentares individuais, impactando o cálculo da despesa de pessoal.

C.1.1.2. DESPESAS

- Incorreções nos registros contábeis das despesas relativas à contratação de serviços médicos, impactando o cálculo da despesa de pessoal, e nas despesas com manutenção de unidades de ensino.

C.1.1.3. EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS - TRANSFERÊNCIAS ESPECIAIS

- Não houve prestação de informações dos valores executados de emendas parlamentares individuais na Plataforma +Brasil.

C.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Resultado financeiro deficitário, na ordem de R\$ 25.050.775,48.
- Embora formalmente requisitado, não foram prestados os esclarecimentos acerca de variações patrimoniais que alteraram o resultado financeiro do exercício anterior.

C.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- Patente insolvência do passivo de curto prazo frente às disponibilidades, haja vista o índice de liquidez imediata de 0,65.

C.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Aumento da 16,04% da Dívida de Longo Prazo.
- Ausência de contabilização de valores parcelados de dívidas oriundas de Acordos de Parcelamentos firmados com a CPFL e com o TJSP.

C.1.5.1. PRECATÓRIOS

- Insuficiências nos depósitos de precatórios e de parcelas de Termo de Compromisso, tendo resultado, inclusive, em bloqueio de valores nas contas da Prefeitura Municipal.
- Ausência de esclarecimentos acerca dos dados analíticos de precatórios advindos do TRT-15, prejudicando o exame da adequação da contabilização da dívida judicial.
- Nem todos os credores de precatórios foram identificados no Mapa enviado ao Sistema Audesp.

- O Balanço Patrimonial não registra corretamente os saldos financeiros existentes nas contas bancárias junto ao TJSP.
- Mantido o ritmo de depósitos de precatórios realizados em 2022, o município tende a não quitar o estoque de precatórios até 2029.

C.1.6. DEPÓSITOS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS

- Análise prejudicada, pois, embora requisitadas, não foram apresentadas as informações quanto ao estabelecimento de regras de procedimentos para a implementação da Lei Complementar nº 151/2015 em âmbito local.

C.1.7.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

- Existência de contribuições previdenciárias vencidas junto ao RPPS totalizando R\$ 20.326.478,99 (período de 09/2017 a 12/2020, valor original).
- Divergência no valor contabilizado de parcelamentos de encargos previdenciários.

C.1.7.3. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA

- Não obstante a regulamentação legal, o município não implementou as medidas para efetivação do Regime de Previdência Complementar.
- Ausência de implementação das medidas propostas pelo atuário, c/c aumento de 33,31% do déficit atuarial, o qual perfazia R\$ 296.040.558,98 ao término de 2022.
- Não foram adotadas medidas para adequação da legislação local às exigências de certificação para ingresso no Comitê de Investimentos do IPREMUS, c/c desatendimento ao disposto pelo art. 283, I, da Portaria MTP nº 1.467/2022. Tampouco houve ações para adequação da legislação local de funcionamento do IPREMUS disciplinando os requisitos de experiência e conhecimento técnicos necessários à participação nos Conselhos do RPPS.

C.1.9.1. DESPESA DE PESSOAL

- Desatendimento ao art. 22, IV, dada a nomeação de servidores em comissão e efetivos em período vedado pela LRF.

C.1.10. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- Ausência das características de direção, chefia e assessoramento para o

cargo em comissão de Supervisor, contrariando o art. 37, V, da Constituição Federal.

- Existência de cargos em comissão sem a exigência mínima de escolaridade para seu provimento, não se conformando à orientação proferida no Comunicado SDG nº 32/2015.
- Ausência de fidedignidade dos dados informados pela Prefeitura ao Sistema Audep - Fase III.

C.1.12. ASPECTOS DAS DEMAIS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA NA GESTÃO LOCAL

- A Fundação Cultural de Serrana tem incorrido, de forma reiterada, nas seguintes falhas: inconsistências nos indicadores e metas dos programas e ações orçamentários; cumprimento parcial das atividades a cargo do Controle Interno; nível de escolaridade inadequado e/ou não definido para provimento de cargos em comissão; ausência de estudo de viabilidade quanto à criação de cargos efetivos no quadro de pessoal da Fundação; desatendimento à Lei Federal nº 12.527/2011.

C.2.1. PLANO DE AÇÃO PARA IMPLANTAÇÃO DO SIAFIC

- O Plano de Ação não contempla os procedimentos a serem adotados pelo Poder Executivo para adequação de seu Siafic aos requisitos mínimos estabelecidos pelo Decreto Federal nº 10.540/2020.
- Embora formalmente requisitado, não foram apresentados os comprovantes das medidas adotadas ao longo do exercício de 2022 para implementação do Siafic.

C.2.2. ALMOXARIFADO

- Ausência de movimentação contábil relacionada aos Almojarifados mantidos pela Prefeitura, c/c divergência entre o saldo contábil de estoques e o saldo dos demonstrativos apresentados pelo Setor de Almojarifado. Além disso, os registros nesses demonstrativos retroagem apenas a agosto de 2022, não havendo dados de períodos anteriores.

C.2.3. BENS PATRIMONIAIS

- Ausência de realização de levantamento geral dos bens, divergência entre saldos de bens patrimoniais registrados na contabilidade e os constantes em



levantamento apresentado, além de ausência de implementação de métodos de depreciação dos bens.

C.2.4. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Inobservância da ordem cronológica de pagamentos devido à existência de restos a pagar processados de exercícios anteriores.

D.1.3. DEMAIS APURAÇÕES SOBRE O FUNDEB

- Divergência entre os saldos financeiros da conta do Fundeb registrados no SIOPE do FNDE/MEC (R\$ 4.363.382,55) e o saldo da conta espelhado pelos extratos e Balancete Audesp (R\$ 7.362.670,35), em decorrência de falhas no acompanhamento dessas despesas.
- A conta corrente única e específica vinculada ao Fundeb não é de titularidade do órgão responsável pela educação.
- O Poder Executivo Municipal não adotou as medidas visando sua habilitação para recebimento da complementação do VAAR a partir de 2023.
- Não houve a implementação do serviço de psicologia educacional e serviço social.

D.1.4. DEMAIS INFORMAÇÕES SOBRE O ENSINO

- Ainda não foram alcançadas as metas 1A, 1B e 6 do PNE.
- Não obstante as falhas apuradas no item B.3 deste relatório, o município não tem logrado êxito na aplicação de todos os recursos recebidos do salário educação, c/c piora no índice de empenhamento desses recursos disponíveis.
- O saldo da conta bancária que recebeu os repasses decendiais (R\$ 3.360,38) não era suficiente para a cobertura dos valores inscritos em restos a pagar até o limite de 25% da receita de impostos (R\$ 1.485.895,44).

D.1.5. CONTROLE SOCIAL - ENSINO

- Precariedades na elaboração dos registros das atas de reuniões do CACS Fundeb, c/c realização de apenas 04 reuniões no exercício. Além disso, os registros das reuniões do Conselho evidenciam o atendimento parcial das atribuições a cargo do colegiado.
- Ausência de apresentação dos Pareceres do CACS Fundeb.

- As informações sobre o CACS Fundeb não são divulgadas no site oficial da Prefeitura.

D.2.2. CONTROLE SOCIAL - SAÚDE

- Intempestividade na prestação de contas do 2º quadrimestre de 2022 ao Conselho Municipal de Saúde.
- Intempestividade na aprovação da Programação Anual de Saúde, comprometendo sua integração com peças orçamentárias.

E.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- Desatendimentos à legislação referente à transparência, ante à ausência e/ou falhas de divulgação de dados no site da Prefeitura, tais como: remuneração dos servidores, demonstrativos da LRF, Balanços, Pareceres Prévios do Tribunal, leis orçamentárias anteriores a 2022, prestações de contas de repasses ao terceiro setor, dentre outras, relatadas no item específico deste relatório.
- O site oficial da Prefeitura Municipal não está adequado aos parâmetros de acessibilidade exigidos pela legislação.

E.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergências entre os registros mantidos pela Origem e aqueles informados a essa Corte de Contas, conforme as anotações nos itens A.6, B.2, B.3 e C.1.10 deste relatório.

F.1. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - ODS

- Foram identificados, a partir das verificações da Fiscalização, evidenciadas no presente Relatório, desalinhamentos a diversas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS propostas pela Agenda 2030 entre países da ONU, indicando que o município poderá não atingir tais metas.

F.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- Desatendimento às Instruções desta Corte de Contas devido ao descumprimento de diversos prazos estabelecidos para o envio de

documentos e informações (a matéria está sendo tratada em autos específicos (TC-020994.989.22)).

- Não foram atendidas as seguintes recomendações e advertência desse Tribunal proferidas na análise das contas de 2018 (TC-004570.989.18):

Recomendações:

- Implementar efetivamente o controle interno e eliminar falhas que impeçam seu funcionamento.
- Aprimorar a gestão da dívida ativa objetivando o aumento da capacidade arrecadatória.
- Intensificar esforços visando melhorar a qualidade do Ensino, especialmente no que se refere ao I-Educ e às falhas de natureza operacional da rede pública de ensino.
- Adotar urgentemente medidas eficazes para oferecer maior acesso das crianças à creche, de modo a atender toda a demanda.
- Adotar medidas para sanear os apontamentos por ocasião da fiscalização ordenada do Almoxarifado da Saúde.
- Rever seu quadro de pessoal, garantindo que os cargos em comissão possuam atribuições e requisitos de investidura compatíveis com o art. 37, V, da Constituição Federal e as diretrizes traçadas por essa Corte de Contas.
- Aprimorar a gestão dos bens patrimoniais.
- Observar a ordem cronológica de pagamentos.
- Observar as disposições da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal.
- Atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Advertência:

- Aprimorar a atividade administrativa nas áreas avaliadas na composição do IEG-M.
- Não foram atendidas as seguintes advertências desse Tribunal proferidas na análise das contas de 2019 (TC-004911.989.19):
 - Regular o sistema de controle interno e atentar para eventuais ocorrências contidas em seus relatórios.
 - Aperfeiçoar a gestão da dívida ativa, mediante corretos lançamentos de valores e registro de provisões de renúncias, e aprimorar os mecanismos de cobrança para a maior recuperação de créditos.



- Adotar imediatas providências diante dos registros de precariedades nas instalações escolares, que em maioria carecem de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros, da falta de levantamento de demanda de vagas, da precária gerência da merenda escolar, além do descumprimento das metas do IDEB e da demanda reprimida de vagas de creche.
- Atuar em face desconformidades estruturais de unidades de atendimento, que não dispõem de certificados do Corpo de Bombeiros e da Vigilância Sanitária, da falta de controle da regulação dos serviços prestados, da inexistência de plano de cargos e salários dos profissionais de saúde, das impropriedades detectadas na rotina de inspeção ordenada dirigida às unidades de atendimento e à gerência de medicamentos.
- Atuar prontamente com vistas ao aperfeiçoamento da gestão fiscal e dos procedimentos de planificação tributária, para mais do melhor desempenho no tocante à governança de tecnologia da informação, às ações de proteção dos cidadãos e gerenciamento de riscos potenciais, e à proteção do meio ambiente.
- Efetuar correta escrituração das informações contábeis, notadamente em relação aos compromissos judiciais, aos encargos previdenciários e aos bens patrimoniais.
- Atentar para as vedações disciplinadas nos arts. 20 e 22 da LRF.
- Resolver as ocorrências do quadro de pessoal, especialmente em face da incongruência de cargos comissionados, em observância do art. 37, incs. II e V, da Constituição Federal e ao Comunicado SDG nº 32/2015.
- Dar fiel cumprimento à ordem cronológica de exigibilidades.
- Promover adequações no sítio eletrônico para que permita o efetivo acompanhamento das atividades da gestão, em atendimento das Leis de Acesso à Informação e da Transparência Fiscal.
- Imprimir esforços de atendimento das metas da Agenda 2030.
- Cumprir fielmente os prazos, Instruções, Normativos e Orientações dessa Corte de Contas.

À consideração de Vossa Senhoria.

UR-6.1, 24 de julho de 2023.

Alberto de Mello Ferreira
Agente da Fiscalização

Márcia dos Santos Cardoso Martins
Chefe Técnica da Fiscalização