



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
8ª DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO



Processo : 6846/989/16

Entidade : Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba

Assunto : Contas Anuais

Exercício : 2017

Responsável : Sr. Elvis Leonardo Cezar

CPF n° : 185.522.478-01

Período : 1º/01/2017 a 31/12/2017

Relator : Conselheiro Dr. Edgard Camargo Rodrigues

Instrução : DF-8 / DSF-I

Senhor Diretor Técnico de Divisão,

Cuidam os autos das contas apresentadas em face do artigo 2º, II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Após fiscalização "in loco", o Agente da Fiscalização, que subscreve o relatório anexo, retratou irregularidades nos seguintes itens:

Nº do Item	Nome do Item
A.1.1	Controle Interno
A.2	IEG-M - I-Planejamento - Índice C
B.1.4.1	Parcelamentos de Débitos Previdenciários
B.1.6	Encargos
B.1.9.1	Admissão X Cargo em Comissão
B.1.9.2	Ação Direta de Inconstitucionalidade
B.1.9.3	Nomeação de Doadores e Prestadores de Serviços da Campanha Eleitoral em cargos na Administração Municipal
B.1.9.4	Descumprimento de Reiteradas Decisões do TCESP
B.1.11	Verbas Honorárias aos Procuradores
B.1.11.1	Verbas Honorárias à Secretária Municipal de Negócios Jurídicos
B.1.12	Demais Pagamentos Dignos de Nota
B.2	IEG-M - I-Fiscal - Índice B
B.3.1	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS)
B.3.2	Tesouraria / Almoxarifado / Bens Patrimoniais
C.1	Aplicação por Determinação Constitucional e Legal
C.2	IEG-M - I-Educ - Índice B
C.3	Fiscalizações Ordenadas
D.2	IEG-M - I-Saúde - Índice B+
D.3	Fiscalizações Ordenadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
8ª DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO



E.1	IEG-M - I-Amb - Índice B+
E.2	Acompanhamento de Programa de Governo
E.3	Fiscalização Ordenada
G.1.1	A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal
G.3	IEG-M - I-Gov TI - Índice B+
H.1	Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas
H.2	Contratos e Acompanhamentos de Execuções
H.3	Taxa dos Bombeiros
H.5	Denúncias/Representações/Expedientes
H.6	Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

Esta Chefia também apresenta considerações para subsidiar o pronunciamento decisório acerca das contas apresentadas pela Prefeitura de Santana de Parnaíba - exercício de 2017. Reportamos abaixo as principais irregularidades constatadas:

A) Em 2017, o município de Santana de Parnaíba **deixou de arrecadar R\$ 88.111.204,22** em virtude da redução da base de cálculo para a apuração do ISS (o valor do imposto devido é reduzido a 37% do valor bruto faturado em diversos serviços). A diminuição da base de cálculo do ISS acabou por gerar a redução da alíquota mínima de 2%, contrariando literal disposição constitucional (artigo 88, I do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT) e causando prejuízo ao próprio município e aos municípios vizinhos (ao implementar sua política fiscal contrária às normas legais).

B) **Pagamento de remunerações aos Procuradores Municipais em valores superiores ao limite constitucional.** Tais pagamentos são decorrentes de verbas honorárias não consideradas no cálculo do teto remuneratório previsto no artigo 37, XI da Constituição Federal, contrariando a jurisprudência do E. Supremo Tribunal Federal (item B.1.11 do relatório anexo).

Também foram realizados **pagamentos irregulares** à Secretária Municipal de Negócios Jurídicos (item B.1.11.1 do relatório anexo).

C) No que tange ao Setor de Recursos Humanos, foram reportadas as seguintes irregularidades:

Contratação de diversos doadores da campanha eleitoral de 2016 ao então candidato a Prefeito, Sr. Elvis Leonardo Cezar, para cargos em comissão na Administração Municipal. Os maiores doadores de campanha eleitoral foram nomeados como Secretários Municipais. Além dos doadores, **também foram contratados para cargos comissionados diversas pessoas físicas que prestaram serviços durante a campanha eleitoral** (fonte obtida no site do E. Tribunal Superior Eleitoral e Sistema AUDESP - Fase III - Atos de Pessoal).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
8ª DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO



A relação integral das admissões efetuadas pelo Poder Público Municipal consta do item B.1.9.3 do relatório anexo.

A situação acima descrita contraria o princípio constitucional da impessoalidade, sendo que a admissão para o cargo em comissão está atrelada à doação ou à prestação de serviço para a campanha eleitoral.

As admissões de pessoal da Prefeitura de Santana de Parnaíba não observaram critérios técnicos, tais como natureza do cargo, competências e habilidades do servidor, formação e experiência profissional etc.

Além disso, os cargos preenchidos não possuem atribuições de chefia, direção ou assessoramento, o que contraria o artigo 37, V da Constituição Federal. A situação constatada demonstra o descumprimento da regra geral de preenchimento dos cargos públicos mediante concurso, em afronta ao artigo 37, II da Constituição Federal.

No exercício em exame, também foram constatados diversos casos em que ocorreram admissões de servidores para cargos efetivos e que, no mesmo dia, passaram a ocupar cargos de direção, chefia ou assessoramento.

A crítica situação acima descrita é corroborada pela decisão proferida pelo TJ/SP na ADIN nº 2047453-64.2017.8.26.0000 onde foi reconhecida a **inconstitucionalidade** de dezenas de cargos em comissão existentes na Prefeitura de Santana de Parnaíba.

Por fim, o TJ/SP assentou que os referidos cargos em comissão deveriam ser ocupados apenas por servidores de carreira (ação judicial em andamento).

A adequação dos cargos em comissão já foi recomendada, alertada e advertida por este Tribunal nos exercícios de 2007 a 2010, 2012 e 2013 (TCs-2171/026/07, 1700/026/08, 165/026/09, 2563/026/10, 1624/026/12 e 1692/026/13), sendo elevada à determinação no julgamento das contas municipais de 2015 (TC-2257/026/15), situação esta não regularizada em 2017.

Por fim, retratamos que, em 2013, o Sr. Antonio da Rocha Marmo Cezar, Prefeito Municipal à época, foi considerado inelegível e cassado de seu cargo pelo E. Tribunal Superior Eleitoral. Tal decisão foi decorrente da rejeição de suas contas do ano 2000 por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
8ª DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO



este E. Tribunal (TC-1698/026/00). Em 2000, o Sr. Antonio da Rocha Marmo Cezar presidia a Câmara de Santana de Parnaíba.

Embora não possa ocupar o cargo de Prefeito, segundo decisão do E. TSE, durante o exercício de 2017, o Sr. Antonio da Rocha Marmo Cezar, foi nomeado para ocupar o cargo de Secretário de Serviços Municipais na gestão de seu **filho**, Sr. Elvis Leonardo Cezar, atual Prefeito.

D) Irregularidades graves constatadas em licitações, contratos e execuções contratuais, onde foi apurada a existência de relação/vínculo entre diferentes participantes de mesmo certame licitatório ou que ofertaram orçamentos prévios, similitude de documentos de habilitação e proposta apresentados por diferentes empresas, direcionamentos, contratação de empresas com sócios que possuem relação de parentesco com servidores da Administração Municipal, falhas na execução do objeto pactuado, entre outras ocorrências.

Para demonstrar a situação crítica do cenário constatado, a fiscalização apresentou quadro onde foram relacionadas as contratações/ajustes julgados irregulares ou que receberam proposta de irregularidade da matéria por parte da fiscalização. Tal levantamento demonstra que a soma das contratações consideradas irregulares (julgadas ou com proposta de irregularidade) superaram **R\$ 105.000.000,00**, sendo que as despesas realizadas apenas no exercício de 2017 foram de **R\$ 63.250.000,94** (item H.2 do relatório anexo).

E) Embora os gastos financeiros com recursos próprios e FUNDEB tenham sido realizados em conformidade com a legislação vigente, a municipalidade apresenta diversos **aspectos operacionais desfavoráveis**. Vejamos:

- As metas do IDEB projetadas para os Anos Finais em 2013 e 2015 não foram alcançadas.

- Embora o município esteja na 27ª posição em receita arrecadada no Estado de São Paulo - exercício de 2017, ocupa apenas 532ª colocação no "IDEB - Anos Iniciais" do Estado de São Paulo (621 municípios avaliados).

Em relação ao "IDEB - Anos Finais", dos 636 municípios avaliados, ocupa a 467ª posição.

- Menos de 25% dos alunos dos Anos Iniciais concluíram o ano letivo em período integral (Meta 6 do Plano Nacional de Educação - PNE).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
8ª DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO



- Realização de despesas em subfunções relativas ao ensino médio, superior e/ou profissional sem assegurar o integral atendimento às crianças de 0 a 5 anos.
- O município não cumpriu a meta 1 do Plano Nacional de Educação e, de acordo com a LDB, o Estado deve garantir: "educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade". A meta 4.2 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU também aborda esse tema.
- Existência de turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos por turma, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação em seu Parecer nº 08/2010.
- Existência de turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com menos de 1,875m² por aluno, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação em seu Parecer nº 08/2010.
- Existência de escolas da rede municipal de ensino sem biblioteca ou sala de leitura.
- O município possui, em média, mais de 10 alunos por computador para as turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, contrariando o Parecer do Conselho Nacional de Educação nº 08/2010.
- Apenas 7, dos 42 estabelecimentos de ensino dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental possuem funcionamento em período integral (meta 6 do PNE).
- Existência de escolas municipais dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental não adaptadas para receber crianças com deficiência (em desconformidade com o artigo 227 da Constituição Federal, o Estatuto da Pessoa com Deficiência e a meta 4.5 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU).
- Existência de escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental que não possuem quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas (18m X 30m) - meta 6 do PNE.
- Unidades escolares que necessitam de reparos: conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos, etc. (meta 4.a dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
8ª DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO



- Estabelecimentos de ensino da rede pública municipal sem o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, vigente no exercício de 2017 (Decreto Estadual nº 56.819/11, Lei Federal nº 6.437/77 e meta 4.a dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU).

- Não são todos os professores da Educação Básica que possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, conforme instituído no artigo 62 da Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e meta 15 do Plano Nacional de Educação.

- Menos 50% dos professores efetivos da pré-escola possuem pós-graduação (meta 16 do PNE).

- O município possui frota escolar com idade média acima de 7 anos. O Guia de Transporte Escolar elaborado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação considera até 7 anos como idade ideal para utilização dos veículos no transporte de alunos.

F) O mesmo ocorreu na Área da Saúde. Embora o limite de gasto tenha sido atendido, a municipalidade apresenta **irregularidades operacionais**. Citamos algumas:

- Não existe controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes.

- O número de equipes de Saúde da Família não cobre 100% da população do município.

- O número de equipes de Saúde Bucal não cobre 100% da população do município.

- Existência de unidades de saúde que necessitam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) - meta 11.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

- Unidades de saúde (estabelecimentos físicos) sem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros), conforme dispõe o Decreto Estadual nº 56.819/11, a Lei Federal nº 6.437/77 e a meta 11.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

- Unidades de saúde (estabelecimentos físicos) sem alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária, conforme prevê a Lei Federal nº 6.437/77 e a meta 11.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
8ª DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO



- O município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica - Hórus (meta 3.8 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU).
- O município não possui Ouvidoria da Saúde implantada, conforme determina a Resolução CIT n° 4/2012 (item 5.1.h).
- Não houve cobertura de 80% dos imóveis visitados para controle vetorial da dengue em todos os ciclos de visitas, conforme indicador 22 da Resolução CIT n° 08/2016 (meta 3.3 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU).
- A Prefeitura não possui estatística acerca do número de dependentes químicos (drogas ilícitas) - meta 3.5 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.
- O município não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs de forma não presencial.
- Não há controle do fluxo dos relatórios de referência e contrarreferência por especialidade.
- O município não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado.

G) Quanto ao planejamento, a Prefeitura não dispõe de relatórios com análises referentes à mensuração de Programas, Metas e Ações mediante indicadores próprios e adequados. Também não há relatórios com avaliação entre os produtos ofertados à população e as reais demandas da sociedade.

A média do resultado alcançado de todos os indicadores de um programa comparada com a média dos resultados alcançados das ações desse mesmo programa, com base nas informações constantes do Relatório de Atividades, teve menos de 60% de coerência, sinal de dificuldade na compatibilização das peças orçamentárias - LRF (artigo 5º) e meta 17.13 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

O confronto entre o resultado físico alcançado pelas metas das ações e os recursos financeiros utilizados a partir de dados da LOA, demonstram que menos de 60% das metas possuem compatibilidade entre o resultado físico e os recursos utilizados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
8ª DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO



Os detalhes dessas ocorrências constam do relatório da fiscalização anexo.

À consideração de Vossa Senhoria.

DF-8.4, 28 de junho de 2018.

Gabriel Marchi da Silva
Chefe Técnico da Fiscalização