

Processo : TC-004406.989.24
Entidade : Prefeitura Municipal de Serrana
Assunto : Contas Anuais
Exercício : 2024
Prefeito : Leonardo Caressato Capiteli
CPF nº : 304.959.078-55
Período : 1º/01/2024 a 31/12/2024 (Prefeito desde 2021)
Relatoria : Dr. Sidney Estanislau Beraldo
Instrução : UR-06.4 / DSF-I

Senhor Chefe Técnico da Fiscalização,

Tratam os autos das contas apresentadas em face do inciso II do artigo 2º 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 Sr. Leonardo Caressato Capiteli, responsável pelas contas em exame e atual Prefeito Municipal de Serrana (doc. 01). A respectiva declaração de atualização cadastral (CadTCESP¹) está colacionada nos autos (doc. 02).

A definição da extensão dos trabalhos, segundo o método da amostragem e relevância, foi planejada pela Fiscalização considerando a análise das seguintes fontes:

1. Indicadores finalísticos componentes do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M)²;
2. Prestações de contas mensais do exercício em exame, encaminhadas pela Chefia do Poder Executivo;
3. Resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema AudeSP³, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido ambiente;

¹ Sistema Cadastro Corporativo TCESP ([CadTCESP](#)).

² Mais informações no [Painel IEG-M](#).

³ Sistema da Divisão de Auditoria Eletrônica de São Paulo. Mais informações na página eletrônica do [AudeSP](#).

4. Análise das informações disponíveis nos demais sistemas deste Tribunal de Contas;

5. Análise, baseada em amostragem, do planejamento orçamentário e financeiro (Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA), assim como do planejamento setorial (Planos Municipais);

6. Leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização e respectivas decisões desta Corte, sobretudo no tocante a assuntos relevantes nas ressalvas, advertências e recomendações;

7. Relatório periódico relativo ao 1º semestre de 2024, juntado no evento 17.16 destes autos;

8. Análise de Expedientes (TC-008308.989.24, TC-009606.989.24, TC-021070.989.24 e TC-001827.989.25);

9. Outros assuntos relevantes obtidos em pesquisa aos sítios de transparência de Órgãos Fiscalizados ou outras fontes da rede mundial de computadores.

Os trabalhos, em virtude de critérios objetivos de seletividade e de análise de risco, foram efetivados por inspeção *in loco*, por meio de ferramentas e sistemas disponíveis, com amparo no regramento previsto no artigo 7º da Resolução TCESP nº 04, de 29 de novembro de 2017 e item 4.5.6 da Ordem de Serviço SDG nº 01, de 8 de janeiro de 2025⁴.

Os resultados das fiscalizações apresentam-se no relatório de acompanhamento semestral (evento 17.16) e no presente relatório.

Destaque-se que o relatório de acompanhamento semestral foi submetido 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.

DADOS PRELIMINARES E SÍNTESE DO APURADO

Preliminarmente, consignamos os dados e índices do Município e do Órgão considerados relevantes para um diagnóstico:

⁴ [Ordem de Serviço SDG nº 01/2025.](#)

DESCRIÇÃO	DADOS
Pertence a	Região Administrativa de Ribeirão Preto
Porte (2024)	Médio
População (2024)	45.408 habitantes
Área territorial	126,046 km²
Grau de urbanização (2024)	100%
PIB per capita a preços correntes (2022)	R\$ 29.221,73
Receita por habitante (2024)	R\$ 5.381,17
Receita total (2024)	R\$ 244.347.979,10
Despesa total (2024)	R\$ 241.221.168,09
Resultado orçamentário (2024)	R\$ 3.126.811,01

• Fonte: Fundação SEADE, IBGE e Audesp.

O Município possui a seguinte série histórica de classificação no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M), após validação da Fiscalização:

EXERCÍCIO	2021	2022	2023	2024
IEG-M	C	C	C	C
Planejamento (i-Plan)	C	C+	C	B
Gestão Fiscal (i-Fiscal)	C	C+	C	C
Educação (i-Educ)	C	C	C	C
Saúde (i-Saúde)	C	C	C	C+
Meio Ambiente (i-Amb)	C	C	C	C
Proteção dos Cidadãos – Defesa Civil (i-Cidade)	C	C	C	C
Tecnologia (i-Gov TI)	C	C+	C	C

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

Exercício	Processo	Trânsito em julgado	Parecer	Principais itens que ensejaram o parecer desfavorável
2022	TC-004289.989.22	Pendente	Desfavorável	Resultado financeiro deficitário, insuficiente pagamento de precatórios, inconsistências contábeis, elevação da dívida consolidada, c/c baixo desempenho no contexto geral do IEGM
2021	TC-007242.989.20	18/02/2025	Desfavorável	Desequilíbrio da conduta fiscal, falta de recolhimento de encargos ao RPPS, c/c baixo desempenho no contexto geral do IEGM.
2020	TC-003259.989.20	06/10/2023	Desfavorável	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 IEGM.

Obs.: as Contas do Exercício de 2023 (TC-004546.989.23) encontram-se em trâmite.

O resultado dos trabalhos está sintetizado no quadro a seguir, cujas análises e fundamentos apresentam-se em itens próprios deste relatório:

SÍNTESE DO APURADO		
Verificações	Apuração	Conclusão
Resultado da Execução Orçamentária – Déficit	-R\$ 10.570.967,05 -5,02%	Irregular
Percentual de Investimentos	3,83%	-
Resultados:		
Financeiro	-R\$ 15.670.140,38	Irregular
Econômico	-R\$ 309.698,47	
Saldo Patrimonial	R\$ 110.331.525,90	
Índice de Liquidez Imediata	0,42	Irregular
Precatórios	Irregular	
Requisitórios de Baixa Monta	Regular	
Encargos Sociais e Parcelamentos	Irregular	
Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) Situação do RPPS com as contas do Ente	Irregular	
Limites Legais e Constitucionais - Dívida Consolidada Líquida (DCL), Concessões de Garantias e Operações de Crédito, inclusive por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO) e “Regra de Ouro”	Regular	
Limites Legais e Constitucionais - Limite para Despesa de Pessoal 3º Quadrimestre – Artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF): Despesa de Pessoal RCL de referência Percentual da Despesa de Pessoal Percentual máximo: 54,00% Entre 48,6% e 51,3%: início das vedações da LRF	R\$ 112.254.089,82 R\$ 199.436.019,07 56,29%	Irregular
Limites Legais e Constitucionais - Limite a transferências à Câmara de Vereadores – Artigo 29-A da Constituição Federal Percentual máximo: Até 100.000 habitantes: 7,00% Entre 100.000 e 300.000: 6,00% Entre 300.001 e 500.000: 5,00% Entre 500.001 e 3.000.000: 4,50% Entre 3.000.001 e 8.000.000: 4,00% Acima de 8.000.000: 3,50%	1,62%	Regular
Ensino (Recursos próprios) - Aplicação no exercício (mínimo 25%)	28,99%	Regular
Ensino (Fundeb⁵) - Aplicação de recursos recebidos no exercício (mínimo 90%)	100,00%	Regular
Ensino (Fundeb) – Aplicação da parcela residual (diferida) do recebido no exercício (até 10%) até 30/04 do exercício seguinte	Não se aplica	
Ensino (Fundeb) - Aplicação de recursos do Fundeb com remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício (mínimo 70%)	76,47%	Regular

⁵ Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)

SÍNTESE DO APURADO		
Verificações	Apuração	Conclusão
Ensino - Aplicação de recursos complementares Valor Aluno Ano por Resultados (VAAR) Valor Aluno Ano Total (VAAT) – mínimo 15% em despesa de capital Valor Aluno Ano Total (VAAT) – Indicador de Educação Infantil (IEI) Valor Aluno Ano no FUNDEB (VAAF)	Não recebido Não recebido Não recebido Não recebido	
Saúde - Aplicação de recursos próprios (mínimo 15%)	26,08%	Regular
Subsídio dos Agentes Políticos	Irregular	
Restrições de último ano de mandato Despesa de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato Artigo 42 (despesas assumidas nos dois últimos quadrimestres) Distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios fiscais Publicidade institucional (três meses antes do pleito) Publicidade empenhada no primeiro semestre Alterações remuneratórias limitadas à inflação	Regular Regular Regular Regular Regular Regular	
Controle Interno	Parcialmente regular	
Lei de Acesso à Informação e Lei da Transparência Fiscal	Parcialmente regular	
Fiscalização Ordenada	Não se aplica	
Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp	Parcialmente regular	
Denúncias / Representações / Expedientes	Irregular	
Atendimento à Lei Orgânica, Instruções, Recomendações e Determinações do TCE SP	Parcialmente regular	

PERSPECTIVA A: FISCALIZAÇÃO CONTÁBIL, FINANCEIRA, ORÇAMENTÁRIA E PATRIMONIAL

A.1. RESULTADOS ORÇAMENTÁRIO E FISCAL

Preliminarmente, no tocante às demonstrações contábeis, constatou-se a ausência das Notas Explicativas, em descumprimento às normas vigentes, notadamente o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP – 11ª Edição) e a NBC TSP 11 (doc. 08). Tal omissão compromete a transparência e a compreensão das informações, além de dificultar a análise dos aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais. Conforme dispõem a NBC TSP 11 e o MCASP, as Notas Explicativas constituem parte integrante e obrigatória das demonstrações contábeis, devendo assegurar fidedignidade, comparabilidade e clareza às informações apresentadas.

A.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Com base nos dados gerados pelo Sistema Audesp, após ajustes pela Fiscalização, verificamos a ocorrência de déficit da execução orçamentária, conforme quadro a seguir:

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	R\$ 202.387.200,00	R\$ 224.324.620,08	10,84%	106,45%
Receitas de Capital	R\$ 6.301.000,00	R\$ 7.008.490,40	11,23%	3,33%
Receitas Intraorçamentárias	R\$ -	R\$ -		0,00%
Deduções da Receita	-R\$ 18.158.000,00	-R\$ 20.602.655,30	13,46%	-9,78%
Subtotal das Receitas	R\$ 190.530.200,00	R\$ 210.730.455,18	10,60%	100,00%
Outros Ajustes				
Total das Receitas	R\$ 190.530.200,00	R\$ 210.730.455,18	10,60%	100,00%
Excesso de Arrecadação		R\$ 20.200.255,18	10,60%	9,59%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	R\$ 191.239.395,65	R\$ 180.217.069,79	-5,76%	81,44%
Despesas de Capital	R\$ 25.201.834,35	R\$ 22.635.506,71	-10,18%	10,23%
Reserva de Contingência	R\$ -	R\$ -		0,00%
Despesas Intraorçamentárias	R\$ 12.368.553,12	R\$ 12.168.936,10	-1,61%	5,50%
Repasse de duodécimos à CM	R\$ 7.600.000,00	R\$ 7.600.000,00	0,00%	3,43%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	R\$ 620.000,00	R\$ 620.000,00	0,00%	0,28%
Dedução: devolução de duodécimos		-R\$ 1.940.090,37		-0,88%
Subtotal das Despesas	R\$ 237.029.783,12	R\$ 221.301.422,23	-6,64%	100,00%
Outros Ajustes				
Total das Despesas	R\$ 237.029.783,12	R\$ 221.301.422,23	-6,64%	100,00%
Economia Orçamentária		R\$ 15.728.360,89	-6,64%	7,11%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	-R\$ 10.570.967,05		5,02%

• Balanço Orçamentário (doc. 03), Balancete Audesp (doc. 07) e Devolução de duodécimos (doc. 03.1 a 03.3).

Preliminarmente, cabe destacar que a Prefeitura contabilizou, em desacordo com o Plano de Contas Audesp de 2024 deste Tribunal, a devolução de duodécimos da Câmara Municipal, no montante de R\$ 1.940.090,37, no código contábil “4.5.1.2.2.01.99 – Outras Transferências Financeiras Recebidas – Independentes de Execução Orçamentária”, quando o correto seria o código “4.5.1.2.2.02.07 – Devolução de Repasse Concedido”.

O uso de classificação contábil inadequada teve como consequência a não identificação, pelo Sistema Audesp, dos valores como devolução de duodécimos. Tal inconsistência prejudicou o cálculo automático da execução orçamentária, exigindo a realização de ajustes manuais pela Fiscalização para a correta apuração dos resultados, em desacordo com as instruções e normativos desta Corte de Contas.

O déficit da execução orçamentária aumentou o déficit financeiro retificado do exercício anterior, conforme detalhado no item A.1.2. deste relatório. Tal desequilíbrio provém de uma série de impropriedades na gestão orçamentária, destacando-se a abertura irregular de créditos adicionais.

O Município utilizou fontes de recursos sem lastro fático ou legal para financiar despesas adicionais, conforme demonstrado a seguir:

- a) Abertura de créditos adicionais no total de R\$ 4.701.409,71, indicando como fonte de recursos, superávit financeiro de exercício anterior (fl. 11 do doc. 07, código contábil 5.2.2.1.3.01.00). Ressalta-se a impropriedade na indicação da fonte de recurso, uma vez que o resultado financeiro acumulado (retificado) do exercício anterior já se apresentava deficitário. A utilização de "superávit financeiro" como fonte para abertura de créditos adicionais pressupõe, por definição legal, a existência de recursos disponíveis apurados no balanço patrimonial do exercício anterior, o que não se verificou no caso concreto;
- b) Abertura de créditos adicionais utilizando como fonte de recursos suposto excesso de arrecadação equivalente a R\$ 40.398.173,41 (fl. 11 do doc. 07, código contábil 5.2.2.1.3.02.00), enquanto o efetivo excesso de arrecadação evidenciado no quadro anterior foi equivalente a R\$ 20.200.255,18 (9,59%), perfazendo uma diferença de R\$ 20.197.918,23.

A composição do excesso de arrecadação efetivamente constatado por fonte de recursos foi a seguinte:

- R\$ 10.875.790,11 – Transferências de Convênios Federais Vinculados;
- R\$ 16.441.892,15 – Transferências de Convênios Estaduais Vinculados;
- R\$ 13.080.491,15 – Recursos do próprio Tesouro Municipal.

Entretanto, ao analisar o desempenho do Tesouro Municipal, verificou-se que a Prefeitura abriu créditos adicionais com base em excesso de arrecadação de R\$ 13.080.491,15, enquanto o excesso efetivamente arrecadado foi de R\$ 5.127.200,03, resultando em diferença negativa de R\$ 7.953.291,12, conforme quadro (doc. 11.3):

Fonte de Recursos	Previsão Inicial (R\$)	Arrecadação (R\$)	Excesso (R\$)
Tesouro Municipal	R\$ 124.935.000,00	R\$ 130.062.200,03	R\$ 5.127.200,03
Transferências e Convênios Estaduais – Vinculados	R\$ 44.612.900,00	R\$ 58.788.374,89	R\$ 14.175.474,89
Transferências e Convênios Federais – Vinculados	R\$ 16.182.300,00	R\$ 21.837.077,04	R\$ 5.654.777,04
Operações de Crédito	R\$ 4.800.000,00	R\$ -	-R\$ 4.800.000,00
Emendas Parlamentares Individuais	R\$ -	R\$ 42.803,22	R\$ 42.803,22
TOTAL			R\$ 20.200.255,18

Essas práticas configuram desatendimento ao disposto no artigo 43, §1º, incisos I e II, da Lei nº 4.320/1964, que condiciona a abertura de créditos adicionais à existência de recursos efetivamente disponíveis (superávit financeiro) ou à constatação de excesso de arrecadação devidamente apurado por fonte, com as deduções cabíveis e observada a execução já realizada.

Do mesmo modo, há afronta ao artigo 167, inciso V, da Constituição Federal, que veda a abertura de créditos suplementares ou especiais sem indicação dos recursos correspondentes.

Nesse contexto, o déficit orçamentário apurado, além de evidenciar falhas no planejamento e na operacionalização orçamentária, também suscita indícios de possível desatendimento ao artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). O referido dispositivo legal determina a limitação de empenhos e movimentação financeira diante do risco de não cumprimento das metas fiscais por frustração de receitas.

Nos termos do artigo 59, § 1º, inciso I, da LRF, o Município foi alertado tempestivamente por 05 vezes, sobre desajustes em sua execução orçamentária (doc. 12).

Aliás, cabe registrar que, nos Pareceres das Contas de 2020 (TC-003259.989.20 – doc. 92), 2021 (TC-007242.989.20 – doc. 93) e 2022 (TC-004289.989.22 – doc. 94), o Tribunal recomendou e determinou, respectivamente, a redução gradual do endividamento, o restabelecimento do equilíbrio fiscal com saneamento e regularização de passivos, e a implementação de medidas para preservar o equilíbrio das contas, reduzir o endividamento de curto prazo e buscar superávits futuros.

Além disso, no exercício, o Município, considerando todos os órgãos integrantes do Orçamento Anual, promoveu alterações orçamentárias no montante de R\$ 79.581.621,62 (doc. 11), equivalente a 32,22% da Despesa Fixada (R\$ 247.000.250,00 – LOA, doc. 09).

Do total, conforme demonstrativos da Prefeitura (doc. 11.1 e 11.2):

- R\$ 48.600.152,53 (19,68%) decorreram de autorização da LOA;
- R\$ 9.559.927,02 (3,87%) tiveram amparo na LDO;
- Perfazendo R\$ 58.160.079,55 (23,55%) autorizados pela LOA e LDO;
- O valor remanescente foi efetivado mediante leis específicas.

Em relação à fonte de abertura dos créditos adicionais:

Fonte de Abertura	Valor (R\$)	% da Despesa Fixada Inicial (R\$ 247.000.250,00)
Excesso de arrecadação	40.449.403,41	16,38%
Anulação de dotação	32.971.504,49	13,35%
Operações de crédito	-	-
Superávit financeiro de exercício anterior	4.780.713,72	1,94%
Não informada	1.380.000	0,56%
Total	79.581.621,62	32,22%

Adicionalmente, a análise por amostragem do efetivo excesso de arrecadação das receitas vinculadas (convênios e transferências estaduais e federais) indica que parcela relevante desse excesso decorreu de receitas previsíveis que foram subestimadas na fase de estimativa da receita, em desacordo com as boas práticas de planejamento orçamentário. Como exemplo (doc. 11.4):

- Fonte 02 – Transferências e Convênios Estaduais Vinculados, código 17515000 – Transferências de Recursos do Fundeb: previsão inicial de R\$ 42.600.000,00 e arrecadação de R\$ 48.161.222,86, resultando em excesso de R\$ 5.561.222,86;
- Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais Vinculados, código 17135000 – Transferências do Sistema Único de Saúde (SUS) – Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde: previsão inicial de R\$ 7.632.000,00 e arrecadação de R\$ 12.216.276,23, resultando em excesso de R\$ 4.584.276,23.

Observa-se, ainda, que, ao promover a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, a Administração manteve, em todas as rubricas, as previsões de receita originais da LOA, sem proceder à reestimativa por fonte. Tal procedimento distorce a programação orçamentária, fere a consistência entre estimativas e execução e dificulta a mensuração da arrecadação (prevista x realizada), o controle e a transparência fiscal (doc. 11.4).

A realização de alterações orçamentárias em volume expressivo, somada à abertura de créditos adicionais sem comprovação adequada das fontes de custeio, evidencia fragilidade estrutural no planejamento orçamentário municipal.

Tal prática contraria o princípio do equilíbrio orçamentário previsto no artigo 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000, compromete a credibilidade das estimativas de receita e decorre de autorizações genéricas nas peças orçamentárias, que conferem ao Executivo margem excessiva para modificar a LOA, em detrimento do controle legislativo e da transparência fiscal.

Por oportuno, destaca-se que, que nos Pareceres das Contas de 2020 (TC-003259.989.20 – doc. 92), 2021 (TC-007242.989.20 – doc. 93) e 2022 (TC-004289.989.22 – doc. 94), o Tribunal já havia recomendado à Prefeitura a fixação, em lei, de limites moderados para alterações orçamentárias, transferências e aberturas de créditos adicionais, de modo a assegurar a execução do orçamento aprovado sem descaracterizar os investimentos e despesas autorizados pelo Legislativo, alinhando-se às boas práticas de planejamento governamental e à inflação projetada.

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

Por fim, apresentamos abaixo um comparativo do resultado da execução orçamentária e dos correspondentes investimentos, esse último tendo como base a despesa liquidada e os Restos a Pagar Não Processados liquidados em cada exercício, os quais apresentaram os seguintes percentuais:

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento
2024	Déficit de R\$ 10.570.967,05	-5,02%	3,83%
2023	Déficit de R\$ 14.552.117,49	-7,70%	3,90%
2022	Superávit de R\$ 2.702.867,28	1,48%	3,29%
2021	Superávit de R\$ 3.454.533,36	2,31%	2,14%

- Dados de 2021 a 2023 foram extraídos das Contas de 2023 (TC-004546.989.23). Percentual de investimento em 2024, conforme doc. 10 e resultado da execução orçamentária de 2024 consoante quadro inicial desse item.

A.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ (15.670.140,38)	R\$ (15.742.499,12)	0,46%
Econômico	R\$ (309.698,47)	R\$ (17.727.816,37)	98,25%
Patrimonial	R\$ 110.331.525,90	R\$ 111.026.076,30	-0,63%

- Balanço Patrimonial (doc. 05) e Demonstração das Variações Patrimoniais (doc. 06).

O resultado da execução orçamentária assim influenciou o resultado financeiro:

Resultado financeiro do exercício anterior	2023	-R\$ 15.742.499,12
Ajustes por Variações Ativas	2024	R\$ 10.643.325,79
Ajustes por Variações Passivas	2024	
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2023	-R\$ 5.099.173,33
Resultado Orçamentário do exercício de	2024	-R\$ 10.570.967,05
Resultado Financeiro do exercício de	2024	-R\$ 15.670.140,38
Déficit Orçamentário aumentou o Déficit Financeiro retificado em		207,31%

- Balanço Patrimonial (doc. 05);
- Ajustes por Variações Ativas: Destaca-se que os valores consistem, principalmente, em variações ativas decorrentes de cancelamentos de restos a pagar – códigos contábeis 6.3.1.9.9.00.00 e 6.3.2.9.9.00.00 (docs. 07 e 08.1) – no montante de R\$ 6.071.995,69. Ademais, registrou-se a devolução de duodécimos da Câmara Municipal referentes a exercício anterior, no valor de R\$ 1.909,63 – código contábil 4.5.1.2.2.01.99 (doc. 10), bem como a desincorporação de dívida de precatórios do passivo financeiro, no total de R\$ 4.290.048,09 (código contábil 2.1.3.1.1.05.12 – doc. 07.2), além do registro de recursos financeiros lançados na conta especial de precatórios, no valor de R\$ 104.827,77 (código contábil 1.1.3.5.1.08.02 – doc. 07.1).

O déficit orçamentário do exercício em exame aumentou o déficit financeiro retificado do exercício anterior, embora o Órgão tenha sido alertado tempestivamente por 05 vezes (doc. 12).

Cabe destacar que a Prefeitura contabilizou, no código “1.1.3.5.1.08.02 – Conta Especial – Precatórios – Regime Especial (F)⁶” (doc. 07), o montante de R\$ 9.218.572,51, relativo a valores mantidos junto aos Tribunais (TJSP e TRT-15).

⁶ O saldo registrado em 1.1.3.5.1.08.02 integra “Demais Créditos e Valores a Curto Prazo” (1.1.3.0.0.00.00) e não “Caixa e Equivalentes de Caixa” (1.1.1.0.0.00.00), razão pela qual não compõe a liquidez imediata da Prefeitura. Todavia, por possuir atributo financeiro (disponibilidade vinculada em conta especial sob administração do Poder Judiciário), exige contrapartida de igual valor no Passivo Circulante para adequada evidência do caráter extraorçamentário e da obrigação correlata, assegurando a correta mensuração do resultado financeiro e a segregação entre disponibilidades livres e recursos vinculados.

Nos termos do roteiro contábil definido pela Divisão Audesp, os valores registrados como disponibilidade financeira no Ativo Circulante devem possuir contrapartida idêntica no Passivo Circulante, permanecendo o saldo da dívida judicial no Passivo Não Circulante, também sob o Regime Especial. Entretanto, a Prefeitura deixou de efetuar a contrapartida exigida, em desacordo com as orientações desta Corte de Contas.

Tal impropriedade contábil ocasionou distorção no resultado financeiro apurado, que, caso fossem realizados os devidos ajustes, corresponderia a um déficit financeiro de R\$ 24.888.712,89 ao final do exercício de 2024.

A.1.3. ÍNDICE DE LIQUIDEZ IMEDIATA

Conforme informado na Síntese do Apurado, com base no verificado nas peças contábeis (doc. 05), o índice de liquidez imediata da Prefeitura foi o seguinte:

Índice de Liquidez Imediata	Disponível	R\$ 14.990.954,40	0,42
	Passivo Circulante	R\$ 35.392.615,30	

• Balanço Patrimonial (doc. 05).

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

A.1.4. ANÁLISE DOS PASSIVOS DO BALANÇO PATRIMONIAL

Analizadas as peças contábeis, não constatamos ocorrências relevantes nos passivos circulante e não-circulante (Anexo 14), bem como nos passivos financeiro e permanente (Anexos 14A e 14B) (doc. 05).

Os parcelamentos estão sendo tratados no item A.3. deste relatório.

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\$ 28.691.180,00	R\$ 29.340.456,84	-2,21%
Restos a Pagar Não Processados	R\$ 6.821.884,86	R\$ 6.631.563,15	2,87%
Outros	R\$ 6.555.769,36	R\$ 7.657.955,10	-14,39%
Total	R\$ 42.068.834,22	R\$ 43.629.975,09	-3,58%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Total Ajustado	R\$ 42.068.834,22	R\$ 43.629.975,09	-3,58%

• Balanço Patrimonial e Anexos 14A e 14B (doc. 05).

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios	44.986.354,11	40.521.829,04	11,02%
Parcelamento de Dívidas:	88.989.492,09	89.780.117,88	-0,88%
De Tributos			
De Contribuições Sociais	88.989.492,09	89.780.117,88	-0,88%
Previdenciárias	88.989.492,09	89.780.117,88	-0,88%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	1.411.024,81	2.146.669,47	-34,27%
Dívida Consolidada	135.386.871,01	132.448.616,39	2,22%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	135.386.871,01	132.448.616,39	2,22%

- Balanço Patrimonial (doc. 05);
- Códigos Contábeis: 2.2.1.4.1.01.00 e 2.2.1.4.3.01.01 (Contribuições Previdenciárias), 2.2.3.1.1.04.02 (Precatórios) e 2.2.2.1.1.01.01, 2.2.2.1.1.02.98 e 2.2.3.1.1.01.02 (Outras Dívidas) – Balancete Audesp (doc. 07).

A.2. PASSIVO JUDICIAL

A.2.1. PRECATÓRIOS

De acordo com informações prestadas pela Origem e dados obtidos junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP), o Município encontra-se enquadrado no Regime Especial de pagamento de precatórios.

No exercício de 2024, o Município encontrava-se vinculado à realização de depósitos mensais correspondentes a 3,40% da Receita Corrente Líquida (RCL), nos termos da decisão do TJSP, bem como à efetivação dos depósitos mensais relativos ao Termo de Compromisso firmado em 21/01/2020, referentes à insuficiência apurada nos exercícios de 2018 e 2019, no valor original de R\$ 6.484.833,74, parcelado em 60 prestações mensais consecutivas e atualizadas (docs. 13 e 13.1).

Conforme apurado, os valores destinados pela Prefeitura ao Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) para o pagamento de precatórios totalizaram R\$ 9.429.771,11. Este montante é composto pelas seguintes fontes (fls. 07/08 do doc. 13.2):

- Depósitos Judiciais: R\$ 4.856.724,89
- Retenções do Fundo de Participação dos Municípios: R\$ 4.468.218,52
- Devolução de Precatórios pelo Depre: R\$ 104.827,70

Dessa forma, consoante informações prestadas pelo TJSP em 29/01/2025, ao final do exercício de 2024⁷, do montante de recursos disponibilizados pela Prefeitura (R\$ 9.429.771,11), R\$ 1.467.140,81 foram destinados ao pagamento das parcelas do Termo de Compromisso firmado em 21/01/2020 (fl. 04 do doc. 13.2). Constatou-se, assim, insuficiência de depósitos no total de R\$ 2.216.379,48, que, após o abatimento do IR retido pelo TJSP no valor de R\$ 44.331,48, resultou em insuficiência de R\$ 2.172.048,00 (fls. 06, 09/10 e 18/19 do doc. 13.2).

Adicionalmente, em 29/01/2025, o TJSP informou a pendência de conclusão de um pedido de sequestro no valor de R\$ 747.354,17, referente à insuficiência de depósitos apurada até outubro de 2024. A esse montante soma-se a quantia de R\$ 1.424.693,83, correspondente às insuficiências verificadas até 31/12/2024, a ser igualmente incluída nas medidas de sequestro a serem executadas (fls. 18/19 do doc. 13.2 e evento 01 do TC-001827.989.25).

Na sequência, em 14/02/2025, o TJSP deferiu parcialmente pedido formulado pela Prefeitura de Serrana, autorizando o pagamento da insuficiência apurada em 2024, no montante de R\$ 2.172.048,00, e da relativa ao mês de janeiro de 2025, no valor de R\$ 840.778,87, totalizando R\$ 3.012.826,87, a serem quitados em 11 parcelas mensais e consecutivas, com início em fevereiro e término em dezembro de 2025. A decisão manteve ainda a exigência de realização dos depósitos mensais correspondentes à alíquota de 5,00% da RCL e suspendeu, em contrapartida, as medidas de sequestro anteriormente solicitadas (evento 19.1 do TC-001827.989.25).

Aliás, cabe destacar, que nos Pareceres das Contas de 2020 (TC-003259.989.20 – doc. 92), 2021 (TC-007242.989.20 – doc. 93) e 2022 (TC-004289.989.22 – doc. 94), o Tribunal recomendou à Prefeitura a observância rigorosa do regime de precatórios, com o depósito integral e tempestivo das parcelas previstas no Plano de Pagamentos, a regularização das divergências existentes e a quitação dos valores devidos dentro do exercício.

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

Verificações		
01	O TJ-SP atesta a suficiência dos depósitos de competência do exercício fiscalizado?	Não
02	Foram constatadas divergências relevantes no registro da dívida de precatórios no Balanço Patrimonial?	Sim

⁷ Registra-se, ainda, que o TJSP encaminhou, ao longo de 2024 e no início de 2025, diversos ofícios a este Tribunal de Contas, comunicando a inadimplência da Prefeitura Municipal de Serrana e as determinações de sequestro dos valores devidos, a serem executadas pela Secretaria do Tesouro Nacional. Referidos ofícios foram autuados sob os processos **TC-008308.989.24**, **TC-009606.989.24** e **TC-001827.989.25**, devidamente mencionados no presente exame de contas.

03	Foram constatadas divergências relevantes nos saldos financeiros existentes nas contas bancárias junto ao Tribunal em relação ao registrado no Balanço Patrimonial?	Não
04	Em caso de acordos diretos com os credores, sob amostragem, foram constatadas irregularidades e/ou não pagamentos no exercício em exame?	Prejudicado

Em relação ao item 02, verificou-se divergência pontual no registro da dívida de precatórios em 31/12/2024, no Balanço Patrimonial, em comparação aos valores informados pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) e pelo Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (TRT-15). Todavia, ao confrontar os saldos devidos a título de precatórios com os registrados no Mapa de Precatórios Audep, a diferença revelou-se relevante, evidenciando ausência de fidedignidade das informações remetidas a esta Corte de Contas, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Fonte de Informação	Valor em 31/12/2024	Documento de referência
Mapa de Precatórios Audep	R\$ 37.269.861,35	Fl. 13 do doc. 13.3
Balancete Contábil Audep	R\$ 45.008.801,42	Doc. 07 ¹
Dívida TJ-SP e TRT-15	R\$ 45.302.140,31	Fls. 04 e 11 do doc. 13.4 ²

¹ Contas: Passivo Circulante: 2.1.3.1.1.08.02 (R\$ 22.447,31); Passivo Não Circulante: 2.2.3.1.1.04.02 (R\$ 44.986.354,11).

² Dívida de precatórios em 31/12/2024: R\$ 44.353.045,12 – TJ-SP e R\$ 949.095,19 – TRT-15.

Quanto ao item 03, constatou-se que, embora não tenham sido observadas divergências entre os saldos financeiros existentes nas contas bancárias junto aos Tribunais (TJSP e TRT-15), a Prefeitura contabilizou, no código “1.1.3.5.1.08.02 – Conta Especial – Precatórios – Regime Especial (F)” (doc. 07), o montante de R\$ 9.218.572,51, relativo a valores mantidos junto aos referidos Tribunais, em conformidade com a documentação apresentada.

Entretanto, averiguou-se que a Prefeitura não atendeu ao roteiro contábil definido pela Divisão Audep. De acordo com as orientações, o valor registrado como disponibilidade financeira no Ativo Circulante deve ter como contrapartida idêntico registro no Passivo Circulante, mantendo-se o saldo remanescente da dívida judicial no Passivo Não Circulante, sob o mesmo Regime Especial.

No caso em exame, a Prefeitura não realizou a contrapartida exigida, em desacordo com as normas contábeis aplicáveis e com as orientações desta Corte de Contas, comprometendo a correta evidência da situação financeira municipal e distorcendo as análises do Sistema Audep em relação ao resultado financeiro do exercício de 2024, conforme detalhado no item A.1.2. deste relatório.

A.2.1.1. PRECATÓRIOS (APURAÇÕES DA EC 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, vigente à época:

EC Nº 109/2021 : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ		2029	
Saldo de precatórios até 31.12 de	2024	R\$	45.302.140,31
Número de anos restantes até	2029		5
Valor anual necessário para quitação até	5	R\$	9.060.428,06
Montante depositado referente ao exercício de	2024	R\$	9.429.771,11
Nesse ritmo, valor suficiente para quitação em 2029			

Dívida de precatórios em 31/12/2024: R\$ 44.353.045,12 – TJ-SP e R\$ 949.095,19 – TRT-15 (fls. 04 e 11 do doc. 13.2); No exercício de 2024, o montante total de recursos disponibilizados pela Prefeitura para precatórios foi de R\$ 9.429.771,11, distribuído da seguinte forma: R\$ 4.856.724,89 correspondentes a depósitos judiciais; R\$ 4.468.218,52 referentes a retenções efetuadas; e R\$ 104.827,70 relativos à devolução de precatórios pelo DEPRE.

A.2.2. REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA

Sob amostragem, foi verificado o que segue:

Verificações		
01	Nos exames efetuados, foram constatadas divergências relevantes no registro da dívida advinda de requisitórios de baixa monta no Balanço Patrimonial?	Não
02	Nos exames efetuados, foram constatadas falhas/ineficiências no controle dos requisitórios de baixa monta?	Não
03	Foi constatada pendência de pagamento de requisitórios de baixa monta vencidos no exercício?	Não

• Doc. 14.

A.3. ENCARGOS SOCIAIS

A certidão negativa e a certidão positiva com efeitos de negativa, referentes aos encargos sociais (Regime Geral de Previdência Social – RGPS, Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS) estão colacionadas nos docs. 15 e 17.

Nos exames, por amostragem, verificamos:

Verificações		Guias apresentadas
01	Regime Geral de Previdência Social – RGPS:	Sim
02	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP:	Sim
03	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS:	Sim
04	Regime Próprio de Previdência Social – RPPS:	Parcial

De acordo com o exame realizado, na extensão considerada necessária, constatou-se irregularidade na gestão dos encargos previdenciários do exercício.

Verificou-se que, no exercício em análise, a Prefeitura deixou de recolher ao RPPS as contribuições patronais referentes à integralidade das competências de janeiro a novembro de 2024, bem como parte dos valores de dezembro e do 13º salário do mesmo exercício, totalizando R\$ 7.211.955,15 em valores originais (doc. 18). Conforme comentários efetuados no próximo item deste relatório, tais valores não se encontravam parcelados até o encerramento de nossos trabalhos *in loco*.

Observou-se, ademais, que parte da contribuição patronal relativa ao mês de dezembro de 2024, no valor de R\$ 63.976,40, bem como a contribuição referente ao 13º salário de 2024, no importe de R\$ 504.748,29, totalizando R\$ 568.724,69, foram recolhidas de forma intempestiva, respectivamente, em 06/02/2025 (fls. 03/06 do doc. 19) e 02/04/2025 (fls. 07/08 do doc. 19).

No tocante às contribuições retidas dos segurados, averiguou-se que parte dos valores correspondentes a outubro (R\$ 26,10), bem como a integralidade de dezembro (R\$ 654.006,98) e do 13º salário de 2024 (R\$ 653.538,77), totalizando R\$ 1.307.571,85, também foi repassada tardiamente no exercício de 2025, sendo R\$ 305.453,74 recolhidos em 21/01/2025 (fls. 10/11 do doc. 19) e R\$ 1.002.171,01 em 06/02/2025 (fls. 03/06 do doc. 19).

Importante destacar que, em análise por amostragem, constatou-se que tais despesas permaneceram empenhadas ao final do exercício, sendo inscritas como restos a pagar para o exercício subsequente.

Ainda, consigna-se que, no Parecer das Contas de 2020 (TC-003259.989.20 – doc. 92), a Prefeitura recebeu recomendação para que efetue regularmente o recolhimento dos encargos patronais devidos ao RPPS.

Na mesma linha, no Parecer das Contas de 2021 (TC-007242.989.20 – doc. 93), o Tribunal reiterou a necessidade de que o Executivo não deixe de realizar os recolhimentos tempestivos ao RPPS, a fim de resguardar o equilíbrio atuarial e financeiro do regime próprio.

A.3.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

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

➤ **Perante o RGPS:**

Nº do acordo	Valor Total Parcelado (R\$)	Quantidade parcelas	Parcelas devidas no exercício	Parcelas pagas no exercício
631874801	Prejudicado	60	60	60

• Doc. 20.

Conforme demonstrado, a Prefeitura quitou totalmente, no exercício em análise, o acordo existente referente à débitos junto ao RGPS no 2024.

➤ **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	76 a 87	75 a 85
1.815/2017	724/2017	R\$ 1.203.023,13	200	76 a 87	75 a 85
1.815/2017	728/2017	R\$ 4.687.437,76	200	76 a 87	75 a 85
1.815/2017	730/2017	R\$ 1.929.656,49	200	76 a 87	75 a 85
1.815/2017	735/2017	R\$ 5.638.950,31	200	76 a 87	75 a 85
1.815/2017	862/2017	R\$ 6.393.124,93	200	76 a 87	75 a 85

• Docs. 21 a 23.

Do exposto, verificou-se que, no exercício em análise, a Prefeitura cumpriu de forma parcial as obrigações assumidas nos acordos de parcelamento, uma vez que foram identificados atrasos no recolhimento das parcelas com vencimento em 02/12/2024 e 31/12/2024, as quais foram quitadas apenas em 10/01/2025 e 20/01/2025, respectivamente, já acrescidas dos encargos decorrentes da mora (doc. 24).

No tocante à contabilização dos saldos da dívida relativa a tais parcelamentos, verificou-se pontual inconsistência entre os registros contábeis municipais e os demonstrativos disponibilizados pelo Ministério da Previdência Social:

Acordo de Parcelamento	Saldo da Contabilidade em 31/12/2024	Saldo do Ministério da Previdência Social 31/12/2024
722/2017	R\$ 46.551.086,09	R\$ 46.587.233,04
724/2017	R\$ 1.463.809,22	R\$ 1.464.944,67
728/2017	R\$ 5.703.556,20	R\$ 5.707.985,72
730/2017	R\$ 2.347.956,70	R\$ 2.349.779,57
735/2017	R\$ 6.861.331,98	R\$ 6.866.658,83
862/2017	R\$ 7.778.991,85	R\$ 7.743.276,75
Total	R\$ 70.706.732,04	R\$ 70.719.878,58

• Docs. 21 e 23.

Adicionalmente, observou-se a existência de débitos em aberto de contribuições patronais referentes aos exercícios de 2023 (R\$ 2.350.472,00) e 2024 (R\$ 7.211.955,15), que não foram objeto de parcelamento (doc. 25).

Constatou-se, ainda, a existência de créditos decorrentes de recolhimentos parciais da contribuição patronal entre 09/2017 e 12/2020, totalizando R\$ 19.488.713,08 (fl. 02 do doc. 25), valores sujeitos à incidência de multas e juros de mora.

Para a cobrança desses créditos, o Ipemus ingressou, em 2019, com ação cível que tramita na 2ª Vara do Foro de Serrana, do Tribunal de Justiça de São Paulo (Processo nº 1001293-82.2019.8.26.0596), contra a Prefeitura Municipal de Serrana, pleiteando o recebimento dos valores vencidos e vincendos (docs. 26 e 27).

Em 07/06/2022, a ação foi julgada improcedente, sob o fundamento da inconstitucionalidade da lei municipal que instituiu a complementação suplementar destinada à amortização do déficit atuarial (doc. 28).

Contudo, em 05/09/2024, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo rejeitou a arguição de inconstitucionalidade das Leis Municipais nº 1.732/2016 e nº 1.751/2016, determinando a devolução dos autos à Câmara suscitante para julgamento do recurso de apelação (doc. 29).

Na sequência, a 2ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo apreciou o Recurso de Apelação Cível nº 1001293-82.2019.8.26.0596, dando-lhe provimento para reformar a sentença de 1º grau e julgar procedente a ação, condenando o Município de Serrana ao pagamento, em favor do Ipemus, do valor referente ao período de setembro/2017 a maio/2019, no montante de R\$ 12.044.705,87, atualizado para novembro/2020. Sobre tais valores incidirão correção monetária e juros, nos moldes fixados na decisão (doc. 30).

Ressalte-se, por oportuno, que a referida decisão ainda não transitou em julgado, encontrando-se em fase de apreciação de recurso de Embargos de Declaração (doc. 31).

Por fim, consigna-se que, nos Pareceres das Contas de 2020 (TC-003259.989.20 – doc. 92), 2021 (TC-007242.989.20 – doc. 93) e 2022 (TC-004289.989.22 – doc. 94), o Tribunal recomendou à Prefeitura o equacionamento dos valores pendentes relativos ao RPPS, a regularização dos débitos previdenciários decorrentes de recolhimentos parciais da contribuição patronal e a quitação integral dos encargos sociais de exercícios anteriores.

A.3.2. DEMAIS PARCELAMENTOS (FGTS/PASEP)

O Órgão não possui parcelamentos de FGTS e PASEP.

A.4. ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA NA GESTÃO LOCAL

O Município possui a seguinte entidade da Administração Indireta em sua estrutura administrativa, além do Regime Próprio de Previdência Social (tratado no item A.4.1. deste relatório):

Nomenclatura	Tipo	Finalidade principal	Balanco Geral
Fundação Cultural de Serrana	Fundação pública de direito público	Implementação da política artística e cultural do Município de Serrana	TC-002128.989.24

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. 32).

Conforme verificado nos 03 últimos relatórios de Fiscalização já instruídos relativos aos exercícios de 2021 (evento 13.32 do TC-002605.989.21), 2022 (evento 16.52 do TC-002004.989.22) e 2023 (evento 15.36 do TC-002216.989.23), 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) Falha na contabilização de parcelamentos de encargos sociais e dívidas junto à Prefeitura Municipal de Serrana;

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 nº 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação.

Não obstante tais falhas, os relatórios destacam que a Fundação vem cumprindo sua finalidade estatutária.

Ressalte-se, ademais, que, nas Sentenças dos Balanços da Fundação de 2021 (evento 49 do TC-002605.989.21) e de 2022 (evento 38 do TC-002004.989.22), bem como na recente decisão relativa ao Balanço de 2023 (evento 47 do TC-002216.989.23), foram expedidas recomendações e determinações com o objetivo de regularizar os itens “a” e “c” mencionados anteriormente.

Por fim, cumpre registrar que a correção de parte das falhas apontadas depende da atuação conjunta do Executivo Municipal e da Fundação.

A.4.1. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA

O Município dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), contudo emitido conforme determinação judicial (doc. 15).

O extrato do Cadastro Previdenciário (CadPrev) apontou as seguintes irregularidades (doc. 33):

Critério	Status	Responsável	Descrição
Fiscalização do RPPS	Irregular	Poder Executivo/Poder Legislativo	Caráter contributivo – Repasse (objeto de Processo Administrativo Previdenciário)
Informações Previdenciárias e Repasses	Irregular	Poder Executivo/Poder Legislativo	Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses – DIPR – Consistência e Caráter Contributivo
	Irregular	Unidade Gestora	Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses – DIPR – Encaminhamento
Previdência Complementar	Em análise	Poder Executivo	Instituição do regime de previdência complementar – Aprovação e operacionalização do convênio de adesão

Ainda, considerando que o ente deve sempre buscar o equilíbrio financeiro e atuarial do seu regime próprio de previdência, conforme disciplina o artigo 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, face às verificações já realizadas nos exercícios precedentes, elencamos as ações mais relevantes – 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 instituição da previdência complementar, conforme Emenda Constitucional nº 103/2019 c/c Portaria MTP ⁸ nº 1.467, de 02 de junho de 2022?	Sim
01.1	Foi observada a forma de instituição (lei de iniciativa do Poder Executivo) e o prazo estabelecido (13/11/2021), conforme § 14 do art. 40 da Constituição Federal?	Não
02	Caso haja contratação de servidores com remuneração superior ao teto do RGPS, há comprovação da existência de Convênio/Termo de adesão com Entidade de Previdência Complementar?	Prejudicado
02.1	Tal Convênio/Termo de adesão com Entidade de Previdência Complementar foi precedido de processo de seleção pública?	Prejudicado
03	Caso haja contratação de servidores com remuneração superior ao teto do RGPS, há comprovação de que há gerência própria do ente do regime de previdência complementar, sem adesão a uma entidade fechada de previdência complementar?	Prejudicado
04	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

⁸ Ministério do Trabalho e Previdência

05	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
06	Houve ajuste das alíquotas patronal e servidor aos mínimos determinados pela Emenda Constitucional nº 103/2019?	Sim

Acerca do item 01.1 do quadro acima, a título de informação, verificou-se que a Lei Complementar Municipal nº 546/2021 (doc. 34), que instituiu o regime de previdência complementar no Município de Serrana, foi promulgada apenas em 15/12/2021.

Tal medida configura descumprimento do § 14 do artigo 40 da Constituição Federal, que, após a promulgação da Emenda Constitucional nº 103/2019, estabeleceu a obrigatoriedade de instituição do regime de previdência complementar, por lei de iniciativa do Poder Executivo, no prazo máximo de dois anos a contar de 13/11/2019, para todos os entes federativos que mantêm Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Ainda, em relação ao item 04, conforme Relatório de Fiscalização do Balanço Geral de 2024 do Ipemus (evento 13.61 do TC-002564.989.24), que analisou a implementação das medidas indicadas no parecer atuarial constante do DRAA/2024 (data focal 31/12/2023), verificou-se a não implementação, pelo Município, das providências necessárias ao equacionamento do déficit atuarial e à adequação do plano de benefícios e custeio. Em especial, não foram adotadas as seguintes medidas cuja implementação depende de iniciativa do Executivo e aprovação legislativa:

- Plano de amortização do déficit atuarial: revisão do plano de equacionamento por alíquota suplementar fixa ou escalonada, conforme cenários do parecer atuarial, nos seguintes termos:
 - ✓ Alíquota suplementar fixa: 26,19% (2024 a 2058).
 - ✓ Alíquota suplementar escalonada: 8,03% (2024), 8,21% (2025), 16,78% (2026), 25,32% (2027) e 28,99% (2028 a 2058).
- Medidas paramétricas locais alinhadas à Emenda Constitucional nº 103/2019: ajustes de elegibilidade de aposentadorias e critérios de pensão nos regimes próprios, com vistas à redução do custo suplementar e à sustentabilidade atuarial.

Registra-se que o Ipemus comunicou formalmente ao Executivo e ao Legislativo as recomendações do parecer atuarial de 2024 (ano-base 2023), em cumprimento às suas atribuições; persiste, contudo, omissão da Prefeitura Municipal quanto à proposição e à implementação das medidas estruturantes acima elencadas.

No que se refere ao item 05, vale ressaltar novamente o Relatório de Fiscalização referente ao Balanço Geral do exercício de 2024 do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Serrana – Ipremus (evento 13.61 do TC-002564.989.24), que analisou o parecer atuarial de 2025 (data focal 31/12/2024). Verificou-se que, embora os planos de custeio e de amortização tenham sido estruturados para atender às exigências da Portaria MTP nº 1.467/2022, sua implementação, tal como proposta, resultaria nos seguintes efeitos:

- **Fiscal – Despesa com Pessoal:** As projeções indicam que, já em 2024, a Despesa Total com Pessoal atingiria 66,70% da Receita Corrente Líquida (RCL), superando em quase dez pontos percentuais o limite prudencial de 57%, estabelecido no parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Essa extrapolação persistiria até 2029, quando a despesa ainda representaria 57,17% da RCL, percentual muito próximo ao limite máximo de 60%, evidenciando risco fiscal recorrente ao longo do período projetado.
- **Insuficiência Financeira do Plano Previdenciário:** O resultado previdenciário já se apresentaria negativo a partir de 2025 (-2,82%), com tendência de agravamento progressivo: -29,67% em 2035, -95,89% em 2037 e -100% a partir de 2038. Esse cenário demonstra a incapacidade estrutural do plano de custeio em assegurar o equilíbrio financeiro, exigindo aportes crescentes do Tesouro Municipal para cobertura do déficit atuarial.
- **Esgotamento dos Recursos Garantidores:** Observa-se tendência de exaustão progressiva do patrimônio previdenciário. A partir de 2038, os recursos projetados não seriam suficientes para cobrir a insuficiência financeira, transferindo integralmente ao orçamento municipal a responsabilidade pela manutenção do RPPS.

A.5. LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS

A.5.1. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Com base no apurado pelo Sistema Audesp e consignado no Relatório de Instrução de dezembro do exercício em exame (doc. 35), houve o cumprimento dos limites e regras estabelecidos na LRF, quanto à Dívida Consolidada Líquida (DCL), Concessões de Garantias, Operações de Crédito, exceto por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO)⁹ e “Regra de Ouro” (artigo 12, §2º da LRF e artigo 167, inciso III da Constituição Federal).

⁹ Por se tratar do último ano de mandato da chefia do Poder Executivo, ver o item A.7.1 sobre Operações de Crédito por ARO.

Nos aspectos relevantes, não constatamos ocorrências ou divergências dignas de nota nas apurações citadas.

A.5.1.1. DESPESA DE PESSOAL

Período	Dez 2023	Abr 2024	Ago 2024	Dez 2024
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	R\$ 101.243.187,56	R\$ 108.410.488,89	R\$ 101.766.734,64	R\$ 112.079.823,42
Inclusões da Auditoria	R\$ 5.880.316,41	R\$ 4.007.103,21	R\$ 1.978.848,45	R\$ 174.266,40
Exclusões da Auditoria				
Gastos Ajustados	R\$ 107.123.503,97	R\$ 112.417.592,10	R\$ 103.745.583,09	R\$ 112.254.089,82
Receita Corrente Líquida	R\$ 178.473.938,60	R\$ 187.860.715,67	R\$ 180.471.279,30	R\$ 199.436.019,07
Inclusões da Auditoria				
Exclusões da Auditoria				
RCL Ajustada	R\$ 178.473.938,60	R\$ 187.860.715,67	R\$ 180.471.279,30	R\$ 199.436.019,07
% Gasto Informado	56,73%	57,71%	56,39%	56,20%
% Gasto Ajustado	60,02%	59,84%	57,49%	56,29%

- Dados de 2023 foram extraídos das Contas de 2023 (TC-004546.989.23).
- Fontes: RGFs e RCLs (doc. 36); Ajustes nas Despesas de Pessoal (doc. 38).

As inclusões promovidas pela Fiscalização na despesa de pessoal, relativas aos quadrimestres do exercício em análise, têm fundamento no artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Tais ajustes consideraram os valores despendidos pela Prefeitura com a contratação de empresas prestadoras de serviços médicos especializados e de profissionais autônomos, em substituição à mão de obra do quadro permanente de médicos.

Essas contratações decorreram, em sua maioria, dos credenciamentos realizados nos Chamamentos Públicos nº 02/2022 e nº 07/2022 (doc. 38), e deveriam ter sido registradas no elemento “Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização – 3.3.90.34.00”. No entanto, foram contabilizadas inadequadamente, no exercício de 2023, nos elementos “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica (3.3.90.39.00)” e “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física (3.3.90.36.00)”.

No exercício de 2024, as inclusões referem-se à contratação de pessoa jurídica responsável pelo fornecimento de mão de obra especializada em tratamentos médicos terapêuticos, como terapia ocupacional e psicologia (doc. 39). Ressalte-se que, nesse período, a Prefeitura passou a registrar corretamente quase a totalidade dessas despesas no elemento “Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização (3.3.90.34.00)”, conforme demonstrativo do Sistema Audesp (doc. 40).

Diante dos elementos apurados, verifica-se que a despesa total com pessoal ultrapassou o limite estabelecido no artigo 20, III, “b”, da LRF, alcançando, após os ajustes promovidos pela Auditoria, o percentual de 56,29% da Receita Corrente Líquida (RCL) ao final do exercício analisado.

Observa-se, ademais, conforme demonstrado no quadro deste item, que mesmo antes dos ajustes da Fiscalização os gastos com pessoal já superavam o referido limite: 57,71% no 1º quadrimestre, 56,39% no 2º quadrimestre e 56,20% ao encerramento do exercício.

Esse excesso, registrado desde 2023, impôs a necessidade de cumprimento do disposto no artigo 23 da LRF, que exige a eliminação do percentual excedente nos dois quadrimestres subsequentes, impondo-se a redução mínima de um terço logo no primeiro. Não obstante uma redução verificada nos gastos, o esforço não foi suficiente para assegurar a recondução escalonada prevista pela norma, tampouco para garantir o reenquadramento ao final do exercício.

Cumprir-se destacar que, com fundamento no artigo 59, §1º, II, da LRF, o Executivo Municipal foi tempestivamente alertado, em 03 oportunidades, acerca da superação do limite legal da despesa com pessoal (doc. 12).

Acresça-se que, desde 2023, a Prefeitura já havia ultrapassado o limite prudencial de 51,30% da RCL, permanecendo nessa condição durante todo o exercício de 2024. Tal situação submeteu o ente às restrições estabelecidas nos incisos I a V do parágrafo único do artigo 22 da LRF.

No tocante aos testes realizados, constatou-se a ocorrência de 18 nomeações para cargos efetivos e 14 para cargos em comissão, sem que a Prefeitura comprovasse o enquadramento das admissões nas hipóteses de reposição de vacâncias excepcionadas pelo inciso IV do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal (docs. 43 e 70). Ressalte-se que referido dispositivo admite nomeações apenas para substituição de servidores desligados nas áreas de educação, saúde e segurança, circunstância que não foi demonstrada nos casos analisados.

Adicionalmente, verificou-se a realização de contratações de horas extraordinárias de trabalho (docs. 42 e 43) em desacordo com o inciso V do parágrafo único do artigo 22 da LRF, que veda a contratação de hora extra enquanto excedido o limite, salvo a hipótese do inciso II do §6º do artigo 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Observou-se, ainda, que as horas extraordinárias examinadas não se enquadraram em exceções autorizadas pela LDO de 2024 indicada nos autos (doc. 44), sendo ausentes os pressupostos e condicionantes exigidos por lei para afastar a vedação do artigo 22, parágrafo único, inciso V, da LRF, o que mantém a incompatibilidade jurídica dos pagamentos realizados.

Registre-se que as falhas apontadas configuram descumprimento de advertências já consignadas no Parecer das Contas de 2019 (TC-004911.989.19 – doc. 91), que orientou quanto à observância do limite de despesa com pessoal e à atenção aos patamares de prudência e vedações previstos nos artigos 20 e 22 da LRF.

No mesmo sentido, permanecem não atendidas a recomendação constante do Parecer das Contas de 2020 (TC-003259.989.20 – doc. 92), no sentido de que a Prefeitura deveria eliminar o excesso de despesa com pessoal, em estrita observância à legislação vigente e às restrições previstas no artigo 22, parágrafo único, da LRF, enquanto perdurasse a extrapolação. Igualmente, não foi observado o recomendado no Parecer das Contas de 2021 (TC-007242.989.20 – doc. 93), que determinava o cumprimento das vedações estabelecidas nos incisos I e IV do referido dispositivo legal.

A.5.2. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

Conforme informado na Síntese do Apurado, com base nos dados encaminhados ao Sistema Audesp (docs. 45 e 46), os repasses à Câmara obedeceram ao limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

A.5.3. ENSINO

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

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	28,99%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	28,95%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	25,82%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 90%)	100,00%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 90%)	100,00%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 90%)	98,19%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 70%)	76,47%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 70%)	76,47%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 70%)	75,33%

• Demonstrativos de Aplicação dos Recursos Próprios em Ensino (doc. 47) e com Recursos do Fundeb (doc. 48).

RECURSOS PRÓPRIOS (mínimo 25%)

Constatamos que a despesa educacional na manutenção e desenvolvimento do ensino superou o mínimo de 25%, cumprindo o artigo 212 da Constituição Federal (doc. 47).

FUNDEB (mínimo 90%)

Em relação ao Fundeb, verificamos a aplicação integral do montante recebido no exercício em análise (doc. 48), observada a quitação dos correspondentes Restos a Pagar (docs. 49 e 49.1). Dessa forma, o Município cumpriu o disposto no artigo 25 da Lei nº 14.113/2020 (Nova Lei do Fundeb).

Registramos que ao final do exercício havia na conta vinculada do Fundeb, saldo financeiro suficiente para quitação de restos a pagar do exercício (doc. 50).

FUNDEB (mínimo 70% com remuneração de profissionais)

Verificamos que houve o emprego de percentual superior ao mínimo de 70% na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, dando cumprimento ao artigo 212-A, inciso XI, da Constituição Federal e ao artigo 26 da Lei nº 14.113/2020 (doc. 48).

VAAT/VAAR

Ademais, não houve repasse de complementação da União por meio dos recursos VAAT e VAAR ao Município durante o exercício em exame.

A.5.3.1. DEMAIS INFORMAÇÕES SOBRE ENSINO / FUNDEB / CONTROLE SOCIAL

Observado o histórico de ocorrências e a relevância, foi constatado o que segue.

ENSINO - Verificações		
01	Nos exames, sob amostragem, foram identificados valores despendidos com inativos da educação básica incluídos nos mínimos constitucionais e legais do Ensino?	Não
02	Ao final do exercício, as contas bancárias que receberam os repasses decendiais previstos no artigo 69, §5º, da LDB, tinham saldo para cobertura dos valores inscritos em restos a pagar até o limite de 25% da receita de impostos?	Prejudicado
03	O Município cumpriu o piso nacional do magistério público da educação básica para o exercício em exame (piso nacional foi de R\$ 4.580,57 para <u>2024</u> – 40 horas semanais), definido com base na Lei nº 11.738/2008?	Sim
04	Foi constatada adequação dos currículos e propostas pedagógicas dos estabelecimentos de ensino fundamental, para a inclusão de conteúdo sobre estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena, previsto no artigo 26-A da Lei nº 9.394/1996?	Sim
05	Nos exames, sob amostragem, foram constatados dispêndios irregulares dos recursos financeiros do salário-educação durante o exercício?	Não
06	Ao final do exercício em exame, havia um saldo significativo de recursos financeiros do salário-educação, evidenciando a falta de aplicação constante dessa verba?	Não

FUNDEB - Verificações		
01	A conta corrente vinculada ao Fundeb (Banco do Brasil S.A. ou Caixa Econômica Federal), que recebe os repasses do Fundo, é de titularidade do órgão responsável pela educação, nos termos do artigo 69, § 5º, da Lei nº 9.394/1996, c/c artigo 21, § 7º, da Lei nº 14.113/2020?	Sim
02	Nos exames, sob amostragem, foram constatadas evidências de despesas executadas não exclusivamente na conta bancária vinculada ao Fundeb? <i>Obs.: esta análise não considera a permissão de contas específicas abertas em instituições financeiras com contratos para gestão folha de pagamento de servidores, nos termos do artigo 21 caput e §§ 9º e 10º da Lei nº 14.113/2020.</i>	Não
03	Nos exames, sob amostragem, foram constatadas transferências para conta(s) bancária(s) destinada(s) ao adimplemento da folha de pagamento de servidor(es), com ao menos uma das seguintes inconformidades: i) não exclusividade da conta para a movimentação do Fundeb; ii) a conta não era de titularidade do órgão responsável pela educação; iii) ausência de contratos para gestão da folha (não exigível para contas do Banco do Brasil ou da Caixa Econômica Federal)?	Não
04	Nos exames, sob amostragem, foram constatados registros de despesas do Fundeb (Fundeb-Impostos, VAAT, VAAR e parcela diferida para o exercício sob análise), em desacordo com os códigos de aplicação estabelecidos pelo Sistema Audeps?	Não
05	O Município disponibilizou as informações e os dados contábeis, orçamentários e fiscais, nos termos do artigo 163-A da Constituição Federal e do artigo 38, <i>caput</i> , da Lei nº 14.113/2020, habilitando-se a receber a complementação VAAT para o exercício seguinte ao ora em exame?	Sim
06	O Município atendeu às condicionalidades legais, em face do artigo 14, <i>caput</i> , da Lei nº 14.113/2020, habilitando-se a receber a complementação VAAR para o exercício seguinte ao ora em exame?	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?	Parcial
08	Nos exames, sob amostragem, foram constatadas despesas decorrentes do serviço de psicologia educacional e/ou de serviço social na rede pública escolar custeadas, irregularmente, com recursos do Fundeb 70%?	Não

Em relação ao item 06 do quadro acima, informa-se que a rede municipal não se habilitou à complementação-VAAR da União no exercício em análise, em virtude do não atendimento às seguintes condicionalidades (doc. 51):

- Descumprimento do disposto no artigo 14, § 1º, I da Lei nº 14.113/2020, em relação ao provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho;
- Descumprimento do disposto no artigo 14, § 1º, III da Lei nº 14.113/2020, relativamente à redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades;

- Descumprimento do disposto no artigo 14, § 1º, V da Lei nº 14113/2020, no que concerne aos referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular, aprovados nos termos do respectivo sistema de ensino.

Quanto ao item 07, o atendimento de serviço social na rede pública não foi implementado, desatendendo parcialmente os termos estabelecidos no artigo 1º da Lei nº 13.935/2019 (doc. 52).

CONTROLE SOCIAL - Verificações		
01	Sob amostragem, foram constatadas divergências na composição do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS em relação ao estabelecido no artigo 34, IV e §1º, da Lei nº 14.113/2020?	Não
02	Foi constatado, nos exames sob amostragem, que algum membro estava em condição de impedimento no Conselho, nos termos do artigo 34, §5º da Lei nº 14.113/2020?	Não
03	O gestor do Fundo exerceu, no exercício em exame, o cargo de Presidente do Conselho (artigo 34, §6º, da Lei nº 14.113/2020)?	Não
04	Foi elaborado parecer sobre as prestações de contas dos recursos do Fundo (artigo 33, § 2º, I, da Lei nº 14.113/2020)?	Sim
05	Foram constatadas evidências de que o Conselho supervisionou o censo escolar anual, conforme artigo 33, § 2º, II, da Lei nº 14.113/2020?	Não
06	Foram constatadas evidências de que o Conselho supervisionou a elaboração da proposta orçamentária anual, conforme artigo 33, § 2º, II, da Lei nº 14.113/2020?	Não
07	Foram constatadas evidências de que o Município não garantiu infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências dos conselhos (artigo 33, §4º, da Lei nº 14.113/2020)?	Não

No que se refere aos itens 05 e 06 do quadro anterior, a análise das atas do Conselho Municipal de Educação e do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, relativas ao exercício de 2024 (doc. 53) e declaração apresentada pela Secretaria Municipal de Educação (doc. 54) evidenciaram a ausência de registros quanto à discussão ou validação do censo escolar anual, bem como à supervisão da proposta orçamentária do Fundeb.

A.5.4. SAÚDE

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

Art. 7º, da LC nº 141/2012	R\$	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	33.132.211,61	26,08%
DESPESA LIQUIDADA (mínimo 15%)	32.881.416,23	25,88%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	27.948.177,40	22,00%

- Demonstrativo de Aplicação dos Recursos Próprios em Saúde (doc. 55).

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

A.5.4.1. DEMAIS INFORMAÇÕES SOBRE SAÚDE

Observado o histórico de ocorrências e a relevância, foi constatado o que segue.

Verificações		
01	Sob amostragem, foram constatadas divergências na 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 ¹⁰ nº 453/2012?	Não
02	O gestor local do Sistema Único de Saúde (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 artigo 36, incisos I a III, da Lei Complementar nº 141/2012?	Sim
03	O Relatório Anual de Gestão (RAG) foi disponibilizado ao CMS até o dia 30/03 do exercício em exame (artigo 36, § 1º, da Lei Complementar nº 141/2012)?	Sim
04	O CMS deliberou sobre a aprovação do RAG, apresentado pelo Gestor (Quinta Diretriz, inciso 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) – Quinta Diretriz, inciso XIV, da Resolução MS/CNS nº 453/2012?	Sim

A.6. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

Dos exames realizados, anotamos o que segue:

CARGOS	SECRETÁRIOS	VICE-PREFEITO	PREFEITO
Valor subsídio inicial (vigente em 31/12/2016) ^A	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 ^A	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 ^A	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 artigo 4º, da Lei nº 1.503 de 05/10/2012 ^A	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 c/c artigo 4º, da Lei nº 1.503 de 05/10/2012 ^A	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 c/c artigo 4º, da Lei nº 1.503 de 05/10/2012 ^A	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, de 16/03/2022 c/c artigo 4º, da Lei nº 1.503 de 05/10/2012 ^B	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, de 16/03/2022 c/c artigo 4º, da Lei nº 1.503 de 05/10/2012 ^A	R\$ 11.896,68	R\$ 11.896,68	R\$ 26.903,12

¹⁰ Ministério da Saúde/Conselho Nacional de Saúde.

(+) 6,00 = RGA 2023 em 01/03/2023 – Lei Complementar Municipal nº 559, de 29/03/2023 c/c artigo 4º, da Lei nº 1.503 de 05/10/2012 ^A	R\$ 12.610,48	R\$ 12.610,48	R\$ 28.517,31
(+) 4,62% = RGA 2024 em 01/03/2024 – Lei Complementar Municipal nº 571, de 03/04/2024 c/c artigo 4º, da Lei nº 1.503 de 05/10/2012 ^B	R\$ 13.193,08	R\$ 13.193,08	R\$ 29.834,81

• ^A Informações foram extraídas das Contas de 2023 (TC-004546.989.23).

• ^B Lei Complementar Municipal nº 571/2024 (doc. 56).

Verificações		
01	A fixação decorre de lei de iniciativa da Câmara dos Vereadores, em consonância com o artigo 29, inciso V, da Constituição Federal?	Sim
02	Foi concedida Revisão Geral Anual (RGA) no exercício analisado?	Sim
03	A revisão remuneratória se compatibiliza com a inflação dos 12 meses anteriores?	Não
04	A RGA se deu no mesmo índice e na mesma data dos servidores do Executivo?	Sim
05	Sob amostragem, foram constatados pagamentos maiores que os fixados/revisados?	Não
06	Sob amostragem, foram constatadas evidências de apresentação das declarações de bens nos termos da Lei nº 8.429/1992, atualizada (Lei de Improbidade Administrativa)?	Sim
07	Nos exames, sob amostragem, foram constatadas situações de acúmulos de cargos/funções dos agentes políticos irregulares?	Não

• Item 07 – Não foram constatadas situações de acúmulo.

Ressalte-se que, à semelhança do ocorrido em exercícios anteriores, no ano de 2024 não foi editada lei específica que concedesse, de forma expressa, a Revisão Geral Anual (RGA) aos Agentes Políticos — Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários, hipótese que, nos termos da Constituição, exige lei específica e observância às balizas do regime de subsídio e da revisão geral anual sem distinção de índices.

Não obstante, por meio da Lei Complementar Municipal nº 571/2024 (doc. 56), foi concedido aos servidores públicos do Município de Serrana reajuste de 4,62%, o qual foi estendido aos referidos Agentes Políticos com fundamento no artigo 4º da Lei Municipal nº 1.503/2012 (doc. 57), embora a fixação e a alteração do subsídio dos agentes políticos do Executivo demandem ato legislativo próprio, de iniciativa da Câmara Municipal, em consonância com o artigo 29, V, da Constituição Federal.

Ademais, o reajuste de 4,62% não guarda correspondência com a variação do IPCA no período de março/2023 a fevereiro/2024, que foi de 4,5% (doc. 58), configurando, em tese, aumento real de 0,12 ponto percentual acima da inflação do período.

Em decorrência dessa aplicação indevida, a partir da competência abril/2024, o subsídio do Prefeito passou a R\$ 29.834,81 (quando o correto seria R\$ 29.800,59), gerando recebimentos indevidos de R\$ 342,20 no exercício. De modo análogo, os subsídios da Vice-Prefeita e dos Secretários Municipais passaram a R\$ 13.193,08 (em vez de R\$ 13.177,95), ocasionando pagamentos superiores de R\$ 151,30 para a Vice-Prefeita e de até R\$ 166,43 para cada Secretário, considerando as parcelas mensais e o 13º subsídio, conforme quadro demonstrativo a seguir:

Agente Político	Período	Reajuste Concedido (4,62%)	Inflação IPCA (4,5%)	Reajuste acima da Inflação (0,12%)
Prefeito	Março	R\$ 1.317,50	R\$ 1.283,28	R\$ 34,22
	Abril	R\$ 1.317,50	R\$ 1.283,28	R\$ 34,22
	Maio	R\$ 1.317,50	R\$ 1.283,28	R\$ 34,22
	Junho	R\$ 1.317,50	R\$ 1.283,28	R\$ 34,22
	Julho	R\$ 1.317,50	R\$ 1.283,28	R\$ 34,22
	Agosto	R\$ 1.317,50	R\$ 1.283,28	R\$ 34,22
	Setembro	R\$ 1.317,50	R\$ 1.283,28	R\$ 34,22
	Outubro	R\$ 1.317,50	R\$ 1.283,28	R\$ 34,22
	Novembro	R\$ 1.317,50	R\$ 1.283,28	R\$ 34,22
	Dezembro	R\$ 1.317,50	R\$ 1.283,28	R\$ 34,22
		R\$ 13.175,00	R\$ 12.832,80	R\$ 342,20
Vice-Prefeita	Março	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Abril	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Maio	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Junho	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Julho	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Agosto	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Setembro	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Outubro	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Novembro	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Dezembro	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
		R\$ 5.826,00	R\$ 5.674,70	R\$ 151,30
Secretários	Março	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Abril	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Maio	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Junho	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Julho	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Agosto	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Setembro	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Outubro	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Novembro	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	Dezembro	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
	13º Salário	R\$ 582,60	R\$ 567,47	R\$ 15,13
		R\$ 6.408,60	R\$ 6.242,17	R\$ 166,43

Frise-se que o percentual excedente à inflação do período caracteriza aumento real do subsídio dos Agentes Políticos, em afronta aos princípios da moralidade administrativa, da anterioridade da legislatura e da inalterabilidade do subsídio durante o mandato eletivo. Sobre o tema, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF¹¹ firmou entendimento no sentido de que a remuneração dos Agentes Políticos do Poder Executivo Municipal deve ser fixada pela Câmara Municipal, para vigorar na legislatura subsequente, nos moldes do artigo 29, VI, da Constituição Federal.

¹¹ RE 1.217.439-AgR-EDv, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, DJe de 03/12/2020; RE 1.236.916, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJe de 23/04/2020; AI 776.230-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe de 26/11/2010; RE 204.889, Rel. Min. Menezes Direito, Primeira Turma, DJe de 16/5/2008; RE 1.275.788-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe de 04/11/2020; AI 843.758-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 13/03/2012; ARE 1.292.905-AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, DJe de 19/03/2021; RE 1.062.720-AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe de 25/9/2018; RE 458.413-AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe de 22/08/2013; RE 1.064.365-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 03/02/2020; RE 484.307-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe de 08/04/2011; RE 229.122-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe de 19/12/2008; RE 206.889, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJe de 13/06/1997.

Agente Político	Diferença paga a maior	Descrição
Prefeito (Sr. Leonardo Caressato Capiteli) Fl. 03 do doc. 60	R\$ 342,20	Reajuste de 0,12% acima da Inflação.
Vice-Prefeita (Sra. Leila Aparecida do Valle Gusmão) Fl. 03 do doc. 60	R\$ 151,30	
Secretária Municipal de Assistência Social (Sra. Maria Amélia Zamariolli Serra) Fls. 03/04 do doc. 60	R\$ 166,43	
Secretário Municipal de Admin. e Finanças (Sr. Samuel de Carvalho) Fl. 04 do doc. 60	R\$ 166,43	
Secretário Municipal da Infraestrutura (Sr. José Alves Pereira) Fl. 02 do doc. 60	R\$ 166,43	
Secretário Municipal de Cul., Esp. e Turismo (Sr. Felipe Aparecido Mendes Dias) Fl. 05 do doc. 60	R\$ 166,43	
Total:	R\$ 1.159,22	

Assim, verificou-se o pagamento indevido de R\$ 1.159,22, decorrente da aplicação de reajuste percentual superior ao índice de inflação apurado no período.

Ademais, a Lei Complementar Municipal nº 165/2006, artigo 44, parágrafo único (doc. 59), remete expressamente ao artigo 37, X, da Constituição, segundo o qual a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o artigo 39, § 4º, somente podem ser fixados ou alterados por lei específica, assegurada a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

Dessa forma, os subsídios dos Secretários Municipais devem observar, cumulativamente, o artigo 37, X, e o artigo 39, § 4º, da Constituição, que impõem o regime de subsídio em parcela única e vedam o acréscimo de gratificações, adicionais, prêmios, verbas de representação ou outras espécies remuneratórias, ressalvadas as parcelas de natureza indenizatória e as hipóteses constitucionais expressas.

Não obstante tal regime, foram identificados pagamentos de “Quinquênio” e “Sexta Parte” à Secretária Municipal da Educação, bem como “Incorporação Gratificação LCM – 73/98” e “Quinquênio” ao Secretário Municipal da Saúde, em afronta direta ao artigo 39, § 4º, que determina remuneração exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedadas gratificações e adicionais de qualquer natureza.

Por conseguinte, os pagamentos dessas verbas mostram-se indevidos, devendo ser ajustados para conformidade com o regime constitucional de subsídio, sem prejuízo de apuração e reposição ao erário das diferenças indevidamente pagas, conforme quadros a seguir:

- **Secretária Municipal da Educação** (Sra. Maria Aparecida de Souza Ferreira)

Mês	Fixação + IPCA 4,62%	Pagamento	Diferença
Jan	R\$ 12.562,89	R\$ 14.151,58	R\$ 1.588,69
Fev	R\$ 12.562,89	R\$ 14.205,48	R\$ 1.642,59
Mar	R\$ 12.562,89	R\$ 14.679,00	R\$ 2.116,11
Abr	R\$ 13.177,95	R\$ 14.295,14	R\$ 1.117,19
Mai	R\$ 13.177,95	R\$ 14.788,08	R\$ 1.610,13
Jun	R\$ 13.177,95	R\$ 14.788,08	R\$ 1.610,13
Jul	R\$ 13.177,95	R\$ 14.788,08	R\$ 1.610,13
Ago	R\$ 13.177,95	R\$ 14.788,05	R\$ 1.610,10
Set	R\$ 13.177,95	R\$ 13.193,08	R\$ 15,13
Out	R\$ 13.177,95	R\$ 13.193,08	R\$ 15,13
Nov	R\$ 13.177,95	R\$ 13.193,08	R\$ 15,13
Dez	R\$ 13.177,95	R\$ 13.193,08	R\$ 15,13
13º salário	R\$ 13.177,95	R\$ 13.193,08	R\$ 15,13
Férias (1/3)	R\$ 4.392,65	R\$ 4.397,69	R\$ 5,04
Total	R\$ 173.860,82	R\$ 186.846,58	R\$ 12.985,76

• Fl. 01 do doc. 60 e doc. 61.

- **Secretário Municipal de Saúde** (Sr. Guilherme da Silva Montanari)

Mês	Fixação + IPCA 4,62%	Pagamento	Diferença
Jan	R\$ 12.562,89	R\$ 13.858,54	R\$ 1.295,65
Fev	R\$ 12.562,89	R\$ 13.858,54	R\$ 1.295,65
Mar	R\$ 12.562,89	R\$ 13.858,54	R\$ 1.295,65
Abr	R\$ 13.177,95	R\$ 14.451,22	R\$ 1.273,27
Mai	R\$ 13.177,95	R\$ 14.451,22	R\$ 1.273,27
Jun	R\$ 13.177,95	R\$ 14.451,22	R\$ 1.273,27
Jul	R\$ 13.177,95	R\$ 14.722,65	R\$ 1.544,70
Ago	R\$ 13.177,95	R\$ 14.532,37	R\$ 1.354,42
Set	R\$ 13.177,95	R\$ 13.193,08	R\$ 15,13
Out	R\$ 13.177,95	R\$ 13.193,08	R\$ 15,13
Nov	R\$ 13.177,95	R\$ 13.193,08	R\$ 15,13
Dez	R\$ 13.177,95	R\$ 13.193,08	R\$ 15,13
13º salário	R\$ 13.177,95	R\$ 13.193,08	R\$ 15,13
Férias (1/3)	R\$ -	R\$ -	R\$ -
Total	R\$ 169.468,17	R\$ 180.149,70	R\$ 10.681,53

• Fls. 01/02 do doc. 60 e doc. 61.1.

Por fim, a consolidação dos valores pagos a maior aos agentes políticos indicados neste item revela um total indevido de R\$ 24.826,51, composto pelos excedentes decorrentes do reajuste de 0,12 ponto percentual acima do IPCA, bem como pelas parcelas incompatíveis com o regime de subsídio em parcela única, em desconformidade com os artigos 37, X, e 39, § 4º, da Constituição Federal.

A.7. RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO**A.7.1. RESTRIÇÕES DA LRF**

Preliminarmente, registramos que, nos aspectos relevantes, não constatamos ocorrências ou divergências dignas de nota nas apurações consignadas no Relatório de Instrução de dezembro do exercício em exame, quanto às restrições de último ano de mandato (doc. 35).

A.7.1.1. DESPESA DE PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DO MANDATO

Não houve aumento da taxa, cumprindo o artigo 21, inciso II, da LRF:

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2024
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	R\$ 108.111.097,27	R\$ 188.429.968,28	57,3747%	57,3747%
07	R\$ 108.924.492,56	R\$ 191.910.955,53	56,7578%	
08	R\$ 103.745.583,09	R\$ 180.471.279,30	57,4859%	
09	R\$ 102.799.144,98	R\$ 181.381.275,22	56,6757%	
10	R\$ 112.753.988,88	R\$ 196.635.400,35	57,3417%	
11	R\$ 113.851.464,59	R\$ 197.396.664,69	57,6765%	
12	R\$ 112.254.089,82	R\$ 199.436.019,07	56,2858%	
Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				1,09%

- Fonte: Relatório de Instrução 12/2024 (doc. 35).
- Inclusão em Dez/2024: R\$ 174.266,40, relativas à terceirização de mão de obra utilizada para a substituição de servidores e empregados públicos, conforme detalhado no item A.5.1.1. deste relatório.

A.7.1.2. DESPESAS ASSUMIDAS NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES

No que tange ao regramento previsto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a situação financeira da Prefeitura apresentou evolução favorável nos dois últimos quadrimestres de 2024, a saber:

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:		2024
Disponibilidade Financeira em 30.04		R\$ 19.729.295,98
(-) Saldo de Restos a Pagar em 30.04		R\$ 13.026.208,43
(-) Empenhos Liquidados a Pagar em 30.04		R\$ 15.663.891,70
(-) Valores Restituíveis		R\$ 9.729.567,44
Illiquidez em 30.04		R\$ (18.690.371,59)
Disponibilidade Financeira em 31.12		R\$ 14.990.954,40
(-) Saldo de Restos a Pagar em 31.12		R\$ 24.611.367,31
(-) Cancelamentos de Empenhos Liquidados		R\$ -
(-) Cancelamentos de Restos a Pagar Processados		R\$ -
(-) Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo		R\$ -
(-) Valores Restituíveis		R\$ 6.555.769,36
Illiquidez em 31.12		R\$ (16.176.182,27)

- Fonte: Relatório de Instrução 12/2024 (doc. 39).

Embora os indicadores tenham mostrado evolução nos dois últimos quadrimestres de 2024, a condição financeira desfavorável evidencia-se, em especial, pelo aumento do déficit financeiro retificado, de R\$ 5.099.173,33 em 2023 para R\$ 15.670.140,38 em 2024, indicando maior descompasso entre ativos financeiros e passivos exigíveis ao final do exercício.

Adicionalmente, o índice de liquidez imediata de 0,42 ao término de 2024 revela insuficiência de disponibilidades para a quitação integral das exigibilidades de curto prazo, denotando fragilidade de solvência imediata e recomendando gestão ativa do passivo circulante, conforme detalhado nos Itens A.1.2 e A.1.3 deste relatório.

A.7.1.3. OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA (ARO)

No exercício em análise, não constatamos evidências de que o Município tenha realizado Operação de Crédito por Antecipação da Receita Orçamentária (ARO), em atendimento ao artigo 38, IV, b, da LRF.

A.7.2. RESTRIÇÕES DA LEI ELEITORAL (LEI Nº 9.504/1997)

A.7.2.1. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES E BENEFÍCIOS

Por amostragem, não constatamos evidências de que o Órgão tenha criado programas de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios fiscais, no exercício em análise.

A.7.2.2. DESPESAS COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL

Por amostragem, não constatamos evidências de que o Município, a partir de 06/07/2024, tenha empenhado gastos de publicidade institucional vedados pelo artigo 73, inciso VI, alínea “b”, da Lei Eleitoral.

A.7.2.3. DESPESAS COM PUBLICIDADE NO PRIMEIRO SEMESTRE

No primeiro semestre do exercício em exame, as despesas empenhadas com publicidade¹² do Órgão, incluindo as respectivas entidades da administração indireta, não excederam a seis vezes a média mensal dos valores

¹² “Eleições 2020 [...] Conduta vedada. Teto de gastos. Publicidade dos órgãos públicos. Ano eleitoral. Art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97. [...] 2. Sob a perspectiva da reserva legal proporcional, devem ser entendidas como despesas com publicidade dos órgãos públicos, na forma do art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97, as verbas destinadas ao anúncio de programas, bens, serviços, campanhas e obras públicas, excluído do alcance da norma o montante despendido com publicações na imprensa oficial para divulgação de editais, contratos públicos e demais atos de praxe ao funcionamento ordinário da Administração Pública, os quais não estão sujeitos a vedação durante o período eleitoral (art. 73, VI, b, da Lei das Eleições), por não se enquadrarem no conceito de atos de caráter publicitário. [...]” ([Ac. de 20.10.2022 no REspEI nº 060037066, rel. Min. Carlos Horbach.](#)). Disponível em: <https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/jurisprudencia-por-assunto>. Acesso em: 27/01/2025.

empenhados e não cancelados nos três exercícios anteriores, atendendo ao art. 73, VII da Lei Eleitoral.

A.7.2.4. ALTERAÇÕES SALARIAIS

Por amostragem, não constatamos evidências de que, a partir de 09/04/2024, as alterações remuneratórias excederam à inflação do período, em observância ao artigo 73, VIII da Lei Eleitoral.

PERSPECTIVA B: DEMAIS ASSUNTOS OBJETO DO PLANEJAMENTO

B.1. CONTROLE INTERNO

O Sistema de Controle Interno foi instituído pela Lei Complementar Municipal nº 568/2023 (doc. 62), a qual também criou o cargo de Auditor de Controle Interno, atualmente não provido.

O § 3º do artigo 8º da referida norma municipal estabelece que, até o provimento efetivo do cargo, a vaga poderá ser ocupada, por prazo máximo de 24 meses, por servidor efetivo que possua as qualificações necessárias. Não obstante tal previsão, verificou-se que o cargo não foi preenchido, mantendo-se, entretanto, nas atividades de Controle Interno, servidor efetivo designado anteriormente por meio da Portaria nº 807/2017 (doc. 63).

Ressalte-se que o referido servidor exerce cumulativamente funções de Secretário Executivo (cargo em comissão), atua junto à equipe de Comunicação Social da Prefeitura e responde, ainda, pelo Controle Interno da Fundação Cultural de Serrana (doc. 64). Tal acúmulo de atribuições pode comprometer, em tese, a autonomia, a independência e a disponibilidade de carga horária necessárias ao pleno exercício das funções do Controle Interno.

No exame realizado, constatou-se que os relatórios elaborados pelo setor (doc. 65) não atendem integralmente às disposições do artigo 74 da Constituição Federal, uma vez que não evidenciam: o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual, nem a execução dos programas de governo (*inciso I*); os resultados da gestão patrimonial, orçamentária e financeira; e a avaliação da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado (*inciso II*).

Verificou-se, ainda, a ausência de plano operativo anual do Controle Interno, bem como a falta de registros sobre o acompanhamento das ações corretivas decorrentes dos apontamentos e recomendações emitidos pelo setor (doc. 66). Em resposta, o responsável pelo Controle Interno informou não ter recebido retorno da Chefia do Poder Executivo quanto às verificações realizadas (doc. 66).

Diante do exposto, conclui-se que o Controle Interno não desempenhou de forma plena as atribuições previstas no artigo 74 da Constituição Federal e no artigo 35 da Constituição Estadual, evidenciando fragilidade estrutural, operacional e de articulação institucional.

Cabe destacar que falhas semelhantes já haviam sido apontadas no Relatório de Fiscalização Semestral (evento 17.16 destes autos) e que a reincidência da inefetividade do Controle Interno representa descumprimento de advertência exarada nos Pareceres das Contas de 2018 (TC-004570.989.18 – doc. 90) e 2019 (TC-004911.989.19 – doc. 91), bem como de recomendações constantes nos Pareceres das Contas de 2020 (TC-003259.989.20 – doc. 92) e 2021 (TC-007242.989.20 – doc. 93), todas voltadas ao aprimoramento do setor.

B.2. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

Face ao previsto na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), sob amostragem, constatamos o seguinte¹³:

VERIFICAÇÕES				
Item	Descrição	Dimensão IEG-M	Quesito IEG-M	Atendimento
01	Cumpriu o prazo legal para publicação (ou divulgação) do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO?	-	-	Parcial
02	Sob amostragem, há evidências de dados relativos à transparência na gestão fiscal não divulgados na página eletrônica do Município, como: PPA, LDO e LOA; Balanços do exercício; Parecer Prévio do TCE; Prestação de contas do ano anterior; Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)?	I-FISCAL	18 e 18.1	Parcial
03	Sob amostragem, há evidências da não divulgação das: receitas arrecadadas (categoria econômica, origem, espécie, desdobramento, tipo, valor previsto, valor arrecadado, data de arrecadação e recursos extraordinários) e das despesas executadas (valores empenhados, liquidados e pagos; nº do processo / empenho; classificação completa da despesa (unidade orçamentária, função, subfunção, categoria, grupo, modalidade, elemento, subitem e fonte de recurso); favorecido pelo pagamento; modalidade e nº da licitação; bem fornecido ou serviço prestado) em tempo real?	I-FISCAL	19, 19.1, 20 e 20.1	Não

¹³ Pesquisas realizadas entre os dias 22/06 e 25/08/2025 no site oficial da Prefeitura, disponível em: <https://www.serrana.sp.gov.br/>.

04	Sob amostragem, há evidências da não divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido?	I-FISCAL	21	Não
05	Sob amostragem, há evidências da não divulgação de diárias / adiantamentos e passagens por nome de favorecido e constando: data, destino, cargo e motivo de viagem?	I-FISCAL	22	Sim
06	O Município regulamentou a Lei de Acesso à Informação? (Lei nº 12.527/2011, artigo 45)?	I-GOV-TI	04	Sim
07	Sob amostragem, há evidências de que a Prefeitura mantém <i>site</i> na internet com informações não atualizadas periodicamente? Exemplos: notícias, comunicados, calendário com datas importantes, informação sobre tributos, eventos, diário oficial, telefones, endereços, concursos, dentre outros.	I-GOV-TI	06	Não
08	Sob amostragem, há evidências de que o <i>site</i> não contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que, efetivamente, permita o acesso à informação?	I-GOV-TI	06.2	Não
09	Sob amostragem, há evidências de que o <i>site</i> não possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?	I-GOV-TI	06.3	Não
10	O acesso à página/Portal de Transparência independe de utilização de senhas ou de cadastramento de usuários?	I-GOV-TI	06.4	Sim
11	O <i>site</i> disponibiliza as respostas a perguntas mais frequentes da sociedade?	I-GOV-TI	06.5	Sim
12	Sob amostragem, há evidências de que <i>site</i> não disponibiliza acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência?	I-GOV-TI	06.6	Não
13	A Prefeitura disponibiliza no <i>site</i> o Serviço de Informação ao Cidadão/e-SIC (Lei nº 12.527/2011)?	I-GOV-TI	07	Sim
14	Sob amostragem, há evidências de que a solicitação por meio do e-SIC não é simples, ou seja, sem a exigência de itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?	I-GOV-TI	07.1	Não
15	Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	I-GOV-TI	07.2	Sim
16	Sob amostragem, há evidências de que o <i>site</i> não fornece informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados?	-	-	Não
17	Sob amostragem, há evidências de que o <i>site</i> não disponibiliza acesso aos Decretos e demais atos do Executivo de efeitos externos?	-	-	Não

Item 01 – Os Relatórios de Gestão Fiscal (RGFs) do 2º e 3º quadrimestres de 2024 foram publicados fora do prazo legal. Do mesmo modo, os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREOs) referentes ao 1º, 4º e 6º bimestres foram divulgados intempestivamente (doc. 67).

Item 02 – Os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREOs) do 1º e 6º bimestres de 2024 foram disponibilizados, respectivamente, em 03/05/2024 e 08/06/2025 (fls. 01/04 do doc. 67.1). Os demais RREOs referentes a 2024 e 2025 não foram divulgados. Da mesma forma, não foram localizadas divulgações dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGFs) relativos a 2024 e 2025 (fl. 05 do doc. 67). Aliás, não constam no site institucional da Prefeitura os Pareceres Prévios emitidos pelo Tribunal de Contas, embora o portal da Câmara Municipal disponha de seção específica para a divulgação desses pareceres e dos julgamentos da Edilidade deles decorrentes.

Item 05 – As diárias concedidas no exercício em análise não foram localizadas no site institucional da Prefeitura (fl. 06 do doc. 67.1).

Quanto ao item 14, constatou-se que, embora o canal e-SIC esteja disponível, mais de 76% dos pedidos de acesso à informação protocolados em 2024 não foram respondidos (doc. 67.2), em afronta à Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), ao Decreto nº 7.724/2012 e às normas locais aplicáveis (Decreto Municipal nº 69/2014 e Lei Municipal nº 1.683/2015). Tal descumprimento compromete os princípios da publicidade, eficiência e transparência, além de violar prazos e procedimentos previstos para resposta, prorrogação justificada, classificação, recurso e responsabilização.

Outrossim, a Prefeitura deixou de realizar as audiências públicas quadrimestrais, em descumprimento ao artigo 9º, § 4º, da Lei Complementar nº 101/2000 (questões 13.0 a 13.3 do i-Plan – doc. 72).

Registre-se que as falhas identificadas configuram descumprimento a recomendações e advertências já consignadas nos Pareceres das Contas de 2018 (TC-004570.989.18 – doc. 90), 2019 (TC-004911.989.19 – doc. 91), 2020 (TC-003259.989.20 – doc. 92) e 2021 (TC-007242.989.20 – doc. 93), que destacaram a necessidade de: observar as disposições da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal; promover adequações no sítio eletrônico para permitir o efetivo acompanhamento da gestão; ampliar os canais de transparência ativa e passiva; e assegurar o pleno cumprimento das normas de transparência vigentes.

B.3. OBRAS PARALISADAS

Consoante informado no Painel de Obras Públicas desta Corte, e confirmado pela Origem na vistoria *in loco*, não havia obras paralisadas no Município¹⁴.

B.4. EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS – TRANSFERÊNCIAS ESPECIAIS

Nos exames efetuados, considerando o histórico, a materialidade e relevância, verificamos o seguinte:

TRANSFERÊNCIA ESPECIAL FEDERAL – Verificações		
01	Sob amostragem, foram constatadas divergências relevantes quanto à adequada contabilização de recursos recebidos mediante transferências especiais?	Não
02	Sob amostragem, foram constatadas aplicações de recursos destinados a despesas de custeio em despesas com pessoal e encargos sociais relativos a ativos e inativos, e com pensionistas, bem como encargos referentes ao serviço da dívida (situações vedadas conforme artigo 166-A, § 1º, I e II da Constituição Federal)?	Não
03	Sob amostragem, foram constatadas aplicações de recursos destinados a despesas de capital em encargos referentes ao serviço da dívida (situação vedada conforme artigo 166-A, § 1º, II da Constituição Federal)?	Não
04	Sob amostragem, foi constatada a ausência de abertura conta corrente específica para cada transferência especial, contrariando o § 5º do art. 2º da Instrução Normativa - TCU nº 93, de 17 de janeiro de 2024?	Não
05	Sob amostragem, foi constatada a ausência de prestação de informações e documentos sobre a execução de transferência especial na plataforma pertinente, conforme determinado pelo artigo 2º, <i>caput</i> , da Instrução Normativa - TCU nº 93, de 17 de janeiro de 2024?	Não
06	Sob amostragem, foi constatado que os recursos recebidos estão sendo aplicados em programações finalísticas das áreas de competência Poder Executivo?	Sim

TRANSFERÊNCIA ESPECIAL ESTADUAL – Verificações		
01	Sob amostragem, foram constatadas divergências relevantes quanto à adequada contabilização de recursos recebidos mediante transferências especiais?	Não
02	Sob amostragem, foram constatadas aplicações de recursos destinados a despesas de custeio em despesas com pessoal e encargos sociais relativos a ativos e inativos, e com pensionistas, bem como encargos referentes ao serviço da dívida (situações vedadas conforme artigo 175-A, § 1º, 1 e 2 da Constituição do Estado de São Paulo)?	Não
03	Sob amostragem, foram constatadas aplicações de recursos destinados a despesas de capital em encargos referentes ao serviço da dívida (situação vedada conforme art. 175-A, § 1º, 2 da Constituição do Estado de São Paulo)?	Não
04	Sob amostragem, foi constatada a abertura conta corrente não específica (não única) para transferência especial, contrariando o § 2º do artigo 9º do Decreto Estadual nº 66.246/2022?	Não
05	Sob amostragem, foi constatado que os recursos recebidos estão sendo aplicados em programações finalísticas das áreas de competência Poder Executivo?	Sim

¹⁴ Cumpre registrar, a título de informação, que a paralisação de obra apontada no Relatório de Fiscalização Semestral (evento 17.16) referia-se à execução de galeria de águas pluviais no Conjunto Habitacional Serrana B1 e B2, contratada pelo valor inicial de R\$ 225.437,71, com início em 23/05/2023. Posteriormente, conforme informações encaminhadas pela Origem e verificação *in loco* pela Fiscalização, a obra foi concluída, não havendo apontamentos dignos de nota quanto à sua execução.

B.5. ASPECTOS PERTINENTES À GESTÃO DE PESSOAL

Eis o quadro de pessoal existente no final do exercício:

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	2.799	2.799	1.276	1.260	1523	1539
Em comissão	242	242	199	168	43	74
Total	3041	3041	1475	1428	1566	1613
Temporários	Ex. anterior		Ex. em exame		Em 31.12 do	Ex. em exame
Nº de contratados	89		12		7	

- Dados de 2023 – Dados extraídos do Relatório das Contas de 2023 (TC-004546.989.23);
- Dados de 2024 – Quadro de Pessoal encartado nos docs. 68 e 69. Relação de contratações temporárias em 2024 (doc. 68.1) e de temporários ativos em 31/12/2024 (doc. 68.2).

No exercício em análise, constatou-se a nomeação de 14 servidores para cargos em comissão (doc. 70), cujas atribuições estão previstas na Lei Complementar Municipal nº 301/2012, com alterações posteriores (doc. 70.1).

A análise por amostragem evidencia que o cargo em comissão de Supervisor (18 existentes e 15 providos em 31/12/2024) não apresenta características compatíveis com funções de direção, chefia ou assessoramento, conforme exigido pelo artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.

De acordo com a legislação municipal (fl. 09 do doc. 70.1), as atribuições do cargo incluem, entre outras: redigir, interpretar e organizar notícias a serem divulgadas; acompanhar eventos culturais; supervisionar a execução de rotinas administrativas; controlar a organização e o arquivamento de documentos; coordenar o atendimento ao munícipe; prestar informações sobre procedimentos administrativos; bem como executar outras tarefas de mesma natureza ou nível de complexidade associadas ao ambiente organizacional.

A interpretação dessas atribuições demonstra que a maior parte das atividades possui natureza operacional, burocrática ou técnica de apoio, relacionadas à rotina administrativa e à execução de tarefas de caráter continuado. Ainda que haja menção genérica a funções de coordenação e assessoramento ao Prefeito, o conjunto de atividades não se enquadra na excepcionalidade constitucional que autoriza a criação de cargos em comissão.

Tal configuração revela desvio em relação à finalidade estabelecida pelo artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, que restringe a criação de cargos em comissão ao desempenho de atribuições de direção, chefia ou assessoramento, vedando sua utilização para funções meramente técnicas ou administrativas.

Ressalte-se que essa falha é reincidente, em descumprimento às recomendações dos Pareceres das Contas de 2019 (TC-004911.989.19 – doc. 91), 2021 (TC-007242.989.20 – doc. 93) e 2022 (TC-004289.989.22 – doc. 94), que recomendaram e determinaram a observância do artigo 37, V, da Constituição Federal, a limitação de cargos em comissão a funções de direção, chefia ou assessoramento.

Quanto à defesa apresentada no Relatório de Fiscalização das Contas de 2023 (evento 136 do TC-004546.989.23), a Prefeitura reconheceu a pertinência do apontamento e informou a contratação de empresa especializada para elaboração de Anteprojeto de Reforma Administrativa, com vistas à reorganização da estrutura de pessoal e correção das inconsistências, comprometendo-se a adequar os cargos em comissão aos critérios constitucionais e jurisprudenciais.

Contudo, a título de informação, até a data dessa Fiscalização, não foram apresentados elementos comprobatórios da efetiva contratação, tampouco atos normativos ou medidas implementadas que evidenciem a transformação/reclassificação do cargo de Supervisor ou a revisão do quantitativo e do desenho funcional dos cargos comissionados, persistindo a desconformidade.

B.5.1. CONTRATAÇÕES DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO

A Fiscalização analisou por amostragem as contratações de pessoal por tempo determinado efetuadas no exercício quanto aos aspectos legais, formais e princípios gerais da administração pública, não detectando ocorrências dignas de nota.

B.6. BENS PATRIMONIAIS

No exercício em análise, a Fiscalização constatou inconsistências na apresentação e conciliação dos registros do Ativo Imobilizado entre a Contabilidade (Balancete Contábil) e o Relatório do Setor de Patrimônio. Tais inconsistências prejudicam a fidedignidade das demonstrações e a transparência do registro patrimonial.

As principais observações registradas foram as seguintes:

- Ausência de evidenciação da depreciação: o relatório “Bens Patrimoniais” (doc. 71) apresenta apenas os valores brutos dos bens por classe, sem demonstrar as contas redutoras de depreciação e, consequentemente, o valor contábil líquido dos ativos. Ressalte-se, contudo, que não há obrigação legal para que o relatório físico apresente conjuntamente o valor bruto e a depreciação, desde que os registros contábeis estejam adequadamente evidenciados nas respectivas contas redutoras;

- Divergências numéricas de saldos – Foram verificadas diferenças entre os saldos de bens móveis e imóveis registrados nos dois demonstrativos ao final do exercício de 2024.

A tabela a seguir resume os valores brutos apurados, conforme a fonte de registro:

Bens	Registro em R\$	
	Sistema de Patrimônio (doc. 71)	Balancete Contábil (doc. 07)
Móveis	23.362.877,57	23.552.872,64 ^A
Imóveis	104.999.076,84	105.132.466,72 ^B
Total	128.361.954,41	128.685.339,36

- ^A Móveis (valor bruto no Balancete): conta 1.2.3.1.0.00.00 = R\$ 23.552.872,64);
- Depreciação acumulada de móveis (conta redutora): 1.2.3.8.1.01.00 = R\$ 2.476.933,35; como o relatório físico não apresenta depreciação, a comparação foi realizada em base "bruta".
- ^B Imóveis (valor no Balancete): conta 1.2.3.2.0.00.00 = R\$ 105.132.466,72.

Detalhamento das divergências

- Bens móveis: diferença de R\$ 189.995,07 (saldo maior no Balancete) entre R\$ 23.552.872,64 (Balancete) e R\$ 23.362.877,57 (Relatório Patrimonial);
- Bens imóveis: diferença de R\$ 133.389,88 (saldo maior no Balancete) entre R\$ 105.132.466,72 (Balancete) e R\$ 104.999.076,84 (Relatório Patrimonial);
- Divergência total bruta: R\$ 323.384,95 a maior no Balancete, indicando necessidade de conciliação.

As inconsistências apuradas exigem a padronização da apresentação e a conciliação tempestiva entre inventário e escrituração, com recondução dos saldos e registros às bases corretas e rastreáveis, de modo a assegurar a fidedignidade das demonstrações e a transparência do controle patrimonial.

Ressalte-se que tais inconsistências configuram reincidência, tendo em vista o descumprimento de reiteradas recomendações e advertências emitidas por este Tribunal nos Pareceres das Contas de 2018 (TC-004570.989.18 – doc. 90), 2019 (TC-004911.989.19 – doc. 91) e 2020 (TC-003259.989.20 – doc. 92).

Adicionalmente, nos Pareceres das Contas de 2021 (TC-007242.989.20 – doc. 93) e de 2022 (TC-004289.989.22 – doc. 94) foram novamente emitidas recomendações à Origem visando ao adequado registro e controle dos bens patrimoniais.

PERSPECTIVA C: AVALIAÇÃO DE EFETIVIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS**C.1. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL (IEG-M)**

A Fiscalização, observados os critérios de amostragem, relevância e materialidade, procedeu à validação de respostas apresentadas pelo Órgão ao questionário do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M) do exercício em exame.

O questionário com as respostas da Origem, após o procedimento de validação está colacionado no doc. 72.

Da série histórica do índice apresentada no início deste Relatório, após o procedimento de validação, observa-se que houve:

- a) A nota “C” do IEG-M em 2024 evidencia estagnação, mantendo-se nesse nível desde **2015**;
- b) Evolução das dimensões i-Plan (de “C” para “B”) e i-Saúde (de “C” para “C+”);
- c) Estagnação das perspectivas i-Fiscal, i-Educ, i-Amb, i-Cidade e i-Gov-TI (nota “C”).

Diante do exposto, fica evidenciada a necessidade de adoção de medidas para corrigir impropriedades nos aspectos que compõem o IEG-M, visando à elevação dos conceitos e, conseqüentemente, ao aprimoramento e maior efetividade dos serviços disponibilizados à população.

Cumpre registrar as recomendações e advertências à Prefeitura exaradas nos Pareceres das Contas de 2018 (TC-004570.989.18 – doc. 90), 2019 (TC-004911.989.19 – doc. 91), 2020 (TC-003259.989.20 – doc. 92), 2021 (TC-007242.989.20 – doc. 93) e 2022 (TC-004289.989.22 – doc. 94), nos seguintes termos: aprimorar a atividade administrativa nas áreas avaliadas na composição do IEG-M; envidar esforços para o atendimento das metas da Agenda 2030; melhorar a eficiência dos componentes i-Saúde, i-Amb, i-Cidade e i-Gov-TI, em alinhamento aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; adotar medidas eficazes para elevar os Índices de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M); e utilizar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU como balizadores das políticas públicas.

Ainda, tendo em vista as análises automáticas realizadas, já considerando o procedimento de validação do IEG-M, indica-se que o Município poderá não atingir metas propostas pela Agenda 2030 entre países-membros da Organização das Nações Unidas (ONU), estabelecidas por meio Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) – doc. 73.

Nos subitens seguintes, priorizamos as dimensões cujos resultados se situaram na faixa “C” (“baixo nível de adequação”) e “C+” (“fase de adequação”), trazendo as ocorrências mais relevantes extraídas das análises automáticas mencionadas.

C.1.1. I-FISCAL

EXERCÍCIO	2021	2022	2023	2024
Fiscal (i-Fiscal)	C	C+	C	C

No exercício em análise, o Município de Serrana foi classificado em “baixo nível de adequação” na perspectiva de Gestão Fiscal do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEG-M (fls. 18/30 do doc. 72). Tal classificação evidencia a necessidade de correções e aprimoramentos nos procedimentos de gestão fiscal, especialmente no que se refere ao incremento do denominado “*esforço fiscal*”, entendido como a capacidade da Administração em otimizar a arrecadação das receitas próprias, ampliando sua autonomia financeira.

Nesse contexto, merece destaque a avaliação da execução da política fiscal, constante do Relatório de Fiscalização Semestral (evento 17.16 destes autos), que teve por objeto os tributos de competência municipal (IPTU, ISS e ITR), não abrangendo, portanto, as receitas decorrentes de transferências intergovernamentais.

A metodologia aplicada compreendeu: (i) exame documental e normativo; (ii) cruzamento de dados extraídos do Business Intelligence (BI) do Sistema Audesp; e (iii) aplicação de questionário estruturado destinado a avaliar a aderência às exigências legais e às práticas administrativas relacionadas à atualização cadastral, lançamento, fiscalização e cobrança dos tributos municipais.

Os achados e implicações são apresentados a seguir, destacando impactos sobre a justiça fiscal, a eficiência arrecadatória e a conformidade da política tributária com a legislação.

C.1.1.1. CONTEXTO MUNICIPAL E FRAGILIDADES ESTRUTURAIS

O Município de Serrana, integrante da Região Metropolitana de Ribeirão Preto, possui economia com forte concentração no setor de serviços e demonstra relevante dependência das receitas próprias de natureza tributária para manutenção de sua autonomia financeira.

A estrutura tributária municipal conta com 07 Auditores Fiscais Tributários em exercício (questão 1.2, à fl. 18 do doc. 72), todos com formação técnica compatível. Contudo, a ausência de um Plano de Cargos, Carreiras e

Salários específico para a carreira de fiscalização e a inexistência de garantias formais de autonomia funcional aos ocupantes desses cargos configuram fragilidades institucionais que podem comprometer a efetividade, a independência e a continuidade do esforço fiscal (questão 1.4, à fl. 18 do doc. 72).

Adicionalmente, constatou-se que a estrutura de trabalho da Fiscalização Tributária apresenta deficiências relevantes, que reduzem a eficiência e a segurança da atuação fiscalizatória, destacando-se:

- utilização de equipamentos de informática com baixo desempenho e em processo de obsolescência;
- inexistência de viaturas à disposição imediata dos fiscais, sendo seu uso condicionado a agendamento prévio;
- inadequação da infraestrutura da sala de trabalho, que não garante o necessário sigilo na manipulação de documentação fiscal sigilosa, em afronta ao dever de proteção das informações do contribuinte.



As fragilidades verificadas na estrutura da fiscalização tributária demonstram risco de comprometimento da justiça fiscal e da eficiência arrecadatória municipal. A ausência de garantias de autonomia funcional pode limitar a independência técnica dos auditores; a precariedade de infraestrutura e equipamentos reduz a eficácia da atividade fiscalizatória; e a falta de condições adequadas de sigilo na guarda e tratamento de documentos fiscais representa ameaça direta à integridade das informações protegidas.

C.1.1.2. PRINCIPAIS ACHADOS POR TRIBUTO E LIMITAÇÕES NA GESTÃO

A análise da execução da política fiscal evidenciou falhas significativas na administração dos principais tributos municipais (IPTU, ISSQN e ITR), comprometendo tanto a justiça fiscal quanto o potencial de arrecadação do Município.

C.1.1.2.1. IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU)

Constatou-se a inexistência de procedimento formalmente instituído para a revisão periódica do Cadastro Imobiliário do Município (questão 4.0, à fl. 19 do doc. 72). Tal omissão compromete de forma direta tanto a arrecadação tributária quanto a justiça fiscal, na medida em que a manutenção de cadastros desatualizados fragiliza a cobrança eficiente do IPTU. Esse cenário pode ensejar a extinção de créditos tributários por decadência ou prescrição, além de dificultar a correta identificação do sujeito passivo nas execuções fiscais, em consonância com a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça (STJ, Súmula 392).

Cumprе registrar, ainda, que não há previsão legal que imponha revisão periódica obrigatória da Planta Genérica de Valores (PGV), cuja última atualização ocorreu em 2016, por meio da Lei Complementar Municipal nº 462/2016 (fls. 128/129 do doc. 75). A ausência dessa revisão sistemática compromete a adequação da base de cálculo do imposto às variações reais do mercado imobiliário, perpetuando distorções no lançamento tributário. Ademais, verificou-se que o Município não estabeleceu qualquer procedimento estruturado de fiscalização do IPTU voltado à atualização do cadastro imobiliário.

No que tange ao esforço municipal em ampliar a arrecadação do IPTU, observou-se que não são adotadas alíquotas progressivas ou diferenciadas para imóveis subutilizados ou não utilizados, tampouco há diferenciação de tarifação em função da destinação ou forma de uso dos imóveis (questão 6.0, à fl. 20 do doc. 72). Essa omissão implica a renúncia a importantes instrumentos de justiça fiscal e indução urbanística, além de representar perda concreta de potencial arrecadatório para a Fazenda Municipal.

Importa destacar que o artigo 156, §1º, da Constituição Federal autoriza os Municípios a instituírem alíquotas diferenciadas de IPTU de acordo com a localização e o uso do imóvel, enquanto o artigo 182, §4º, inciso II, confere ao IPTU progressivo no tempo a função de instrumento de política urbana, visando garantir a função social da propriedade. Nesse mesmo sentido, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) regulamenta a aplicação do IPTU progressivo como mecanismo de combate à especulação imobiliária e de indução à adequada utilização do solo urbano.

Assim, ao não implementar tais instrumentos, o Município deixa de alinhar sua política fiscal à ordem urbanística constitucional, perpetuando distorções no sistema tributário local e comprometendo tanto a efetividade da gestão fiscal quanto o cumprimento da função social da propriedade urbana.

C.1.1.2.2. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA (ISSQN)

Apesar da existência de infraestrutura mínima para a arrecadação do ISS (NFS-e, equipe com certificação digital e possibilidade de cruzamentos PGDAS-D x NFS-e), persiste falha operacional relevante: a não utilização da Malha Fiscal do PGDAS-D, o que reduz a capacidade de identificar omissões de receita, deduções indevidas e divergências declaradas por optantes do Simples, gerando risco concreto de perda de arrecadação do ISS.

A manutenção desse quadro indica fragilidades na governança da receita, pois limita a detecção tempestiva de inconsistências, retarda providências de cobrança e compromete o controle do estoque de dívida e a adequada evidenciação contábil.

C.1.1.2.3. IMPOSTO TERRITORIAL RURAL (ITR)

A Prefeitura informou não possuir convênio com a União para fiscalização e cobrança do ITR, porém consulta realizada confirmou a existência de convênio ativo desde 09/02/2009 junto à Receita Federal do Brasil (RFB), o que assegura ao Município a integralidade (100%) do produto da arrecadação do tributo, em contraste com a cota-parte de 50% quando inexistente convênio.

A inconsistência demonstra fragilidade de monitoramento de convênios, comprometendo o aproveitamento do instrumento e a governança da arrecadação; a celebração do convênio implica o direito à totalidade da arrecadação, desde que cumpridos os requisitos e metas definidos pela RFB.

C.1.2. I-EDUC

EXERCÍCIO	2021	2022	2023	2024
Educação (i-Educ)	C	C	C	C

O Município de Serrana manteve-se, desde o ano de 2015, em “baixo nível de adequação” na perspectiva Educacional (i-Educ), com nota “C” também em 2024, conforme o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M) e as respostas ao Questionário i-Educ/IEG-M (fls. 31/69 do doc. 72). A persistência da nota “C” reflete fragilidades estruturais na atuação educacional, conforme detalhadas a seguir.

Os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de 2023 para o Município de Serrana, divulgados em 2024, indicam que as metas estabelecidas para os anos iniciais e finais do ensino fundamental não foram alcançadas. É importante ressaltar que, devido à ausência de publicação oficial de metas nacionais, estaduais ou municipais específicas para o IDEB de 2023, a presente análise utiliza como base as metas estabelecidas para o ano de 2021.

Detalhadamente, o desempenho foi o seguinte:

- Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano): O IDEB municipal alcançou a nota 5,80 em 2023. Este valor ficou abaixo da meta de 6,40 que havia sido estabelecida para 2021.
- Anos Finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano): Para esta etapa, o IDEB municipal foi de 4,30 em 2023, também se mostrando inferior à meta de 5,20 definida para 2021.

Sob outro aspecto, constatamos a persistência de demanda não atendida de vagas em Creches no período de 2015 até o encerramento de 2024. 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	2023	2024
Demanda não atendida	100	326 ¹	326	103	406	206	185	155	150	114

- Fonte: Dados de 2015 a 2023 foram extraídos das Contas de 2023 (TC-004546.989.23). Dados de 2024 – doc. 79.
- ¹ Apesar de o Relatório referir-se às Contas de 2016, a insuficiência de vagas reportadas corresponde a 12/06/2017.

Em sua defesa relativa ao Relatório de Fiscalização das Contas de 2023 (evento 136 do TC-004546.989.23), a Prefeitura alegou que a demanda por vagas em creches foi significativamente reduzida nos últimos anos, embora ainda não tenha sido totalmente atendida. Informou, ainda, que aguarda a análise do pedido de ampliação de quatro creches pelo Programa PAINSP (Governo Estadual) e a aprovação da construção de uma nova unidade pelo Novo PAC (Governo Federal).

No que se refere à infraestrutura, apenas 03 das 18 unidades de ensino da rede municipal (17%) possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) ou Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros (CLCB), em desacordo com o Decreto Estadual nº 63.911/2018 (questão 5.0, à fl. 57 do doc. 72 e questão E.5 do doc. 72.1 e doc. 76).

Ainda acerca da estrutura das unidades de ensino municipais, durante visita à EMEF “Profª Dilce Gonçalves Netto França” em 07/08/2025, foram constatadas as seguintes irregularidades:

EMEF “Profª Dilce Gonçalves Netto França”

Data da visita: 07/08/2025



Quadra de esportes: interditada desde 2021, presença frequente de pombos.



Botijões de gás na área interna da cozinha.



Interruptores sem espelho e fiação exposta

Na Cozinha Piloto, vistoriada na mesma data, detectamos diversas falhas de infraestrutura, higienização e armazenamento que comprometem a segurança alimentar e as condições de trabalho dos funcionários:

Cozinha Piloto

Data da visita: 07/08/2025



Falhas no armazenamento de alimentos, incluindo itens encostados na parede e dispostos no corredor. Presença de danos em embalagens, resultando em perda de conteúdo e risco de contaminação dos alimentos.



Danos nas telas milimetradas de proteção.



Os funcionários relataram a ocorrência de entupimentos frequentes nos ralos da cozinha.



Mobiliário e equipamentos em estado inadequado, necessitando reparos ou substituições.



Porta da câmara fria com sinais de deterioração (ferrugem)



Utensílios de limpeza sendo armazenados junto com equipamentos de preparo de alimentos



Cabeamento elétrico exposto e diversos pontos na cozinha sem lâmpadas, o que compromete a iluminação adequada para o trabalho e a segurança.



As irregularidades constatadas evidenciam falhas nos procedimentos de controle higiênico-sanitário e de conservação dos gêneros alimentícios, em desacordo com as normas de segurança alimentar.

Quanto ao acompanhamento do Plano Municipal de Educação, instituído pela Lei Municipal nº 1.696/2015 (doc. 77), a Origem informou não haver cronogramas estabelecidos para a consecução das metas (questão 14.3, à fl. 62 do doc. 72), sendo que o último relatório de monitoramento foi emitido em 2021 (doc. 78).

Nesse relatório, registrou-se a permanência de metas apenas parcialmente concluídas e de estratégias não iniciadas, com destaque para: (i) busca ativa de crianças em idade de Educação Infantil, em parceria com assistência social, saúde e proteção à infância (Estratégia 1.15, fl. 17 do doc. 78); e (ii) institucionalização, em regime de colaboração, de programa de ampliação e reestruturação das escolas públicas, contemplando quadras cobertas, laboratórios (inclusive de informática), espaços culturais, bibliotecas, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e outros equipamentos, além da produção de material didático e formação de recursos humanos para educação em tempo integral (Estratégia 6.3, fl. 69 do doc. 78).

O cenário evidencia insuficiência de governança do PME, expressa pela ausência de cronogramas, descontinuidade do monitoramento desde 2021 e não execução de estratégias estruturantes, com reflexos negativos na capacidade de planejamento, na alocação de recursos e no alcance das metas educacionais.

Adicionalmente, embora a Prefeitura declare dispor de indicador próprio de qualidade de ensino, não foram estabelecidas metas para avaliar a efetividade das ações, tampouco mecanismos de retroalimentação do planejamento pedagógico para os ciclos subsequentes (questões 3.15 e seguintes, às fls. 46/47 do doc. 72).

Por fim, frise-se que a Origem já recebeu reiteradas recomendações desta Corte de Contas relacionadas à área educacional. Destacam-se, entre outras:

- Parecer das Contas de 2018 (TC-004570.989.18 – doc. 90), 2019 (TC-004911.989.19 – doc. 91) e 2020 (TC-003259.989.20 – doc. 92): nesses Pareceres foram exaradas advertências à Origem para adoção imediata de providências saneadoras em face da precariedade das instalações escolares, muitas das quais carecem de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), bem como para o cumprimento das metas projetadas pelo IDEB. Ademais, constaram recomendações relacionadas ao equacionamento do déficit de vagas em creches.

- Parecer das Contas de 2021 (TC-007242.989.20 – doc. 92): recomendou-se à Origem a adoção de medidas eficazes para melhoria dos Índices de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M) e para a regularização definitiva da demanda reprimida por vagas em creches municipais.
- Parecer das Contas de 2022 (TC-004289.989.22 – doc. 93): determinou-se à Origem a regularização das inadequações na infraestrutura das unidades de ensino, incluindo as adaptações necessárias para emissão do AVCB, bem como o atendimento à demanda reprimida de crianças em creches municipais.

C.1.3. I-SAÚDE

EXERCÍCIO	2021	2022	2023	2024
Saúde (i-Saúde)	C	C	C	C+

O Município de Serrana foi classificado como em “fase de adequação” na dimensão Saúde do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M), conforme respostas ao questionário i-Saúde/IEG-M (fls. 70/93 do doc. 72), demonstrando avanços pontuais, embora persistam impropriedades que demandam correção e melhorias estruturais na gestão do setor.

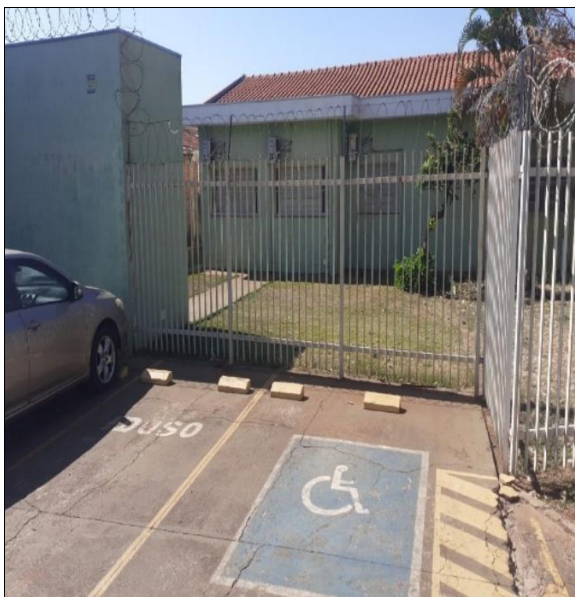
Dentre as irregularidades, destacam-se:

- Ausência de Ouvidoria da Saúde municipal: contrariando a Resolução CIT nº 4/2012, que recomenda a institucionalização da Ouvidoria para receber, instruir e responder manifestações dos usuários, bem como produzir informação gerencial para a melhoria dos serviços, devendo constar formalmente na estrutura municipal, com competências, prerrogativas e recursos definidos (questão 33.0, à fl. 91 do doc. 72).
- Inexistência de componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria (SNA): em desacordo com o §2º do art. 6º da Lei nº 8.689/1993, que determina a descentralização do SNA para órgãos estaduais e municipais, responsáveis pela auditoria técnico-científica, contábil, financeira e patrimonial do SUS, com independência, quadro próprio e vinculação técnica ao órgão central (questão 35.0, à fl. 92 do doc. 72).
- Infraestrutura precária: apenas 01 das 25 unidades de saúde sob gestão municipal possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) ou Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros (CLCB), em desacordo com o Decreto Estadual nº 63.911/2018 e a Lei Federal nº 6.437/1977. Ademais, em dezembro de 2024, 20 dos 25 estabelecimentos (80%) apresentavam necessidade de reparos estruturais (questão 10.0, à fl. 72 do doc. 72).

Destaca-se, ainda, que a falta de AVCB nas unidades de saúde já foi objeto de determinação para expedição de ofício ao Comando do Corpo de Bombeiros nos Pareceres das Contas de 2019 (TC-004911.989.19 – doc. 91), 2020 (TC-003259.989.20 – doc. 92) e 2021 (TC-007242.989.20 – doc. 93). Ademais, no Parecer das Contas de 2022 (TC-004289.989.22 – doc. 94), a Origem recebeu nova determinação para realizar as adaptações necessárias para emissão do AVCB.

No tocante à infraestrutura precária, durante vistoria realizada na ESF Jardim Boa Esperança em 06/08/2025, foram constatadas as seguintes inconformidades:

ESF Jardim Boa Esperança	
Data da visita: 06/08/2025	
	
Mofo em estado avançado na sala de enfermagem/pós-consulta e sinais de infiltração em diversas paredes e teto.	
	
Infraestrutura geral em estado precário	



Rampa de acessibilidade danificada, apresentando desníveis e riscos para usuários.



Diversas trincas avançada em paredes e teto

No âmbito da gestão estrutural e operacional, a vistoria da Farmácia Municipal em 06/08/2025 identificou:

Farmácia Municipal

Data da visita: 06/08/2025



O armário destinado a medicamentos psicotrópicos próximo à recepção, sem fechamento adequado.



Medicamentos destinados ao descarte mantidos no mesmo local que os medicamentos próprios para uso.

No que se refere ao controle de estoque e dispensação de medicamentos, a análise amostral evidenciou graves divergências entre os quantitativos registrados no sistema de dispensação e o estoque físico localizado na unidade. Destaca-se o medicamento Finasterida 5 mg, cuja diferença alcançou 840 unidades. Ademais, o termo de verificação lavrado identificou inconsistências nas quantidades de outros quatro fármacos (doc. 81), indicando falhas relevantes nos procedimentos de controle de estoque e na gestão farmacêutica da unidade.

Em manifestação, os responsáveis pela Farmácia Municipal informaram que as inconsistências identificadas se concentravam na etapa de dispensação, em razão do processo de migração de sistema, o qual apresentava dificuldades de integração entre a base antiga e a nova plataforma, resultando em erros de registro e atualização de dados. Constatou-se, de fato, que a migração estava em curso na data da visita técnica.

Por outro lado, a contagem física por amostragem de caixas de medicamentos não evidenciou divergências materialmente relevantes, o que atenua, em parte, o risco de perda física de estoques, embora não afaste a necessidade de correção imediata dos controles sistêmicos e de reconciliação entre o estoque físico e o sistema informatizado, a fim de assegurar fidedignidade aos registros de dispensação e confiabilidade à gestão farmacêutica municipal.

Ressalta-se que, nos Pareceres das Contas de 2018 (TC-004570.989.18 – doc. 90), 2019 (TC-004911.989.19 – doc. 91) e 2020 (TC-003259.989.20 – doc. 92), foram exaradas advertências e recomendações ao Município quanto à necessidade de aprimoramento da gestão nas áreas avaliadas pelo IEG-M, incluindo o i-Saúde. No Parecer das Contas de 2021 (TC-007242.989.20 – doc. 93), a Origem recebeu recomendação para adotar medidas eficazes visando a melhoria dos Índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEG-M. Já em relação às Contas de 2022 (TC-004289.989.22 – doc. 94), recomendou-se a utilização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU como balizador das políticas públicas municipais e determinação para regularizar os problemas de infraestrutura nas unidades municipais.

C.1.4. I-AMB

EXERCÍCIO	2021	2022	2023	2024
Meio Ambiente (i-Amb)	C	C	C	C

O Município de Serrana manteve-se, desde o ano de 2015, em “baixo nível de adequação” na perspectiva Ambiental (i-Amb), com nota “C” também em 2024, conforme o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M) e as respostas ao Questionário i-Amb/IEG-M (fls. 94/106 do doc. 72). A persistência dessa classificação evidencia fragilidades estruturais na gestão ambiental, demandando medidas de reestruturação organizacional e desenvolvimento de competências técnicas para elevar a efetividade da gestão nesta dimensão.

Entre as impropriedades constatadas, ressalta-se que a gestão ambiental municipal permanece em desconformidade com o Marco Legal do Saneamento Básico e com a Política Nacional de Resíduos Sólidos, ocasionando riscos à saúde pública, ao meio ambiente e à sustentabilidade fiscal do Município. O Poder Executivo deixou de elaborar ou revisar instrumentos de planejamento obrigatórios, em afronta às disposições das Leis nº 11.445/2007 (com redação dada pela Lei nº 14.026/2020) e nº 12.305/2010, bem como às diretrizes da Resolução CONAMA nº 307/2002 (questões 7.0, 8.0 e 11.0 às fls. 96, 99 e 102 do doc. 72 e doc. 82), destacando-se:

- **Ausência de revisão do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB)**

Constatou-se a inexistência de revisão periódica do PMSB, em desrespeito ainda ao artigo 21 da Lei Complementar Municipal nº 394/2015, que estabelece a obrigatoriedade de avaliação anual e revisão quadrienal, preferencialmente em consonância com o Plano Plurianual (PPA). A omissão compromete o planejamento setorial, inviabilizando a adequada articulação entre metas de saneamento, o PPA e os recursos orçamentários,

afastando o Município das boas práticas de eficiência administrativa e de conformidade legal.

- **Inexistência do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS)**

O Município não elaborou o PMGIRS, exigido pelo artigo 19 da Lei nº 12.305/2010, instrumento essencial para a definição da política municipal de resíduos sólidos. Sem este plano, ficam prejudicadas as ações de coleta seletiva, logística reversa, destinação final ambientalmente adequada e controle dos impactos ambientais, em afronta às diretrizes da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

- **Ausência do Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC)**

Não foi constatada a existência do PGRCC, obrigatório conforme a Resolução CONAMA nº 307/2002, destinado a disciplinar a geração, transporte, triagem, reaproveitamento e disposição final dos resíduos de construção civil. Tal lacuna amplia os riscos de descartes irregulares em áreas públicas e privadas, contribui para a degradação ambiental e dificulta a atuação fiscalizatória do Município.

A ausência ou não revisão dos planos obrigatórios pode impedir o acesso a recursos federais, amplia os riscos de contaminação do solo e das águas, favorece a degradação ambiental, potencializa a proliferação de vetores de doenças e eleva os custos municipais com medidas emergenciais, mais onerosas e menos eficazes que a gestão preventiva.

Ainda, a Administração não prestou informações sobre a coleta de resíduos sólidos ao Sistema Nacional de Informações em Saneamento – SINISA, em desacordo com a Lei nº 14.026/2020. Essa omissão representa desalinhamento com as diretrizes nacionais, sujeitando o Município a sanções administrativas e à restrição de acesso a financiamentos e convênios federais imprescindíveis para investimentos em infraestrutura urbana e ambiental.

Adicionalmente, não foi definida entidade responsável pela regulação e fiscalização dos serviços públicos de saneamento (questão 15, à fls. 105 do doc. 72), o que compromete o monitoramento de metas e a adequada fiscalização dos serviços.

Outras deficiências relevantes foram verificadas:

- Elevado Índice de Perda de Água: Dados do SINISA (ano-base 2023, à fl. 21 do doc. 72.1) apontam que o Município de Serrana apresentou 65,41% de perdas na distribuição, índice significativamente superior à média nacional de 40,31% (segundo dados oficiais do Ministério das Cidades). O dado evidencia grave desperdício e ineficiência na gestão da rede de distribuição.

- Ausência de Coleta Seletiva: O Município não realiza coleta seletiva de resíduos sólidos (questão 9.0, à fls. 101 do doc. 72), em desacordo com a Política Nacional de Resíduos Sólidos e com a diretriz de valorização dos materiais recicláveis.
- Persistência de Descarte Irregular: Constatou-se ponto de descarte irregular de resíduos sólidos na Rua Rio de Janeiro x Rua Pernambuco, durante visita em 06/08/2025. Cabe destacar, que a irregularidade já havia sido objeto de apontamento no relatório das Contas de 2023 (TC-004546.989.23). A reincidência, sem medidas eficazes de conscientização ou fiscalização, demonstra ineficiência da gestão e tolerância a riscos sanitários.



Por fim, ressalta-se que, nos Pareceres das Contas de 2018 (TC-004570.989.18 – doc. 90), 2019 (TC-004911.989.19 – doc. 91) e 2020 (TC-003259.989.20 – doc. 92), já haviam sido exaradas advertências e recomendações quanto à necessidade de aprimorar a gestão nas áreas avaliadas pelo IEG-M, inclusive no i-Amb. No Parecer de 2021 (TC-007242.989.20 – doc. 93), a Origem recebeu recomendação expressa para adotar medidas eficazes visando à melhoria dos índices de efetividade. Nas Contas de 2022 (TC-004289.989.22 – doc. 94), as recomendações destacaram a necessidade de melhorar a gestão ambiental, com atenção especial ao tratamento de resíduos sólidos, bem como ao aprimoramento do saneamento básico.

C.1.5. I-CIDADE

EXERCÍCIO	2021	2022	2023	2024
Proteção dos Cidadãos – Defesa Civil (i-Cidade)	C	C	C	C

O Município de Serrana manteve-se, desde o ano de 2015, na classificação em “fase de adequação” na dimensão Proteção dos Cidadãos – Defesa Civil (i-Cidade), com nota “C” também em 2024, conforme o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) e as respostas ao questionário i-Cidade/IEG-M (fls. 107/115 do doc. 72). A análise evidencia impropriedades que demandam ações corretivas.

Constatou-se que o Município não realizou o mapeamento e a identificação das principais ameaças existentes em seu território, em desacordo com o artigo 8º, inciso IV, da Lei nº 12.608/2012. Tal omissão compromete a capacidade institucional de prevenção e resposta a eventos adversos, embora os indicadores de 2024 do SIDEC apontem 0 óbitos, 0 feridos, 0 desabrigados e 0 desalojados. Ressalta-se que a ausência de eventos graves não exime o cumprimento das obrigações legais de gestão de risco (questão 5.0, à fl. 109 do doc. 72).

Além disso, não foi realizado estudo de avaliação da estrutura das escolas e unidades de saúde para abrigamento e atendimento da população em caso de desastre, em desconformidade com o artigo 9º, IV, da Lei nº 12.608/2012. Tal lacuna fragiliza o planejamento de abrigos, logística e assistência em situações emergenciais (questão 9.0, à fl. 111 do doc. 72).

Ainda, verificou-se que nem todo o calçamento público foi adequado aos parâmetros de acessibilidade para pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, em desconformidade com o artigo 24, inciso IV, da Lei nº 12.587/2012 e os artigos 46 e 53 da Lei nº 13.146/2015 – Estatuto da Pessoa com Deficiência. Ademais, não foram observados dispositivos de acessibilidade como calçadas com dimensões mínimas para a circulação, comprometendo a segurança e a inclusão dos pedestres (questões 14.0 e 14.1 à fl. 114 do doc. 72).

Tais deficiências foram evidenciadas, inclusive, durante a vistoria na ESF “Jardim Boa Esperança”, conforme registrado no item C.1.4. deste relatório.

Registre-se que nos Pareceres das Contas de 2018 (TC-004570.989.18 – doc. 90), de 2019 (TC-004911.989.19 – doc. 91) e de 2020 (TC-003259.989.20 – doc. 92) foram exaradas advertências e recomendações ao Município acerca da necessidade de aprimoramento da atividade administrativa nas áreas avaliadas na composição do IEG-M, aí incluso o i-Cidade. E, quanto ao Parecer das Contas de 2021 (TC-007242.989.20 – doc. 93), a Origem recebeu nova recomendação para adotar medidas eficazes para melhorar os Índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEG-M.

C.1.6. I-GOV TI

EXERCÍCIO	2021	2022	2023	2024
Tecnologia (i-Gov TI)	C	C+	C	C

O Município de Serrana foi classificado, pelo segundo exercício consecutivo, em “baixo nível de adequação” na dimensão Tecnologia da Informação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), conforme respostas ao questionário i-Gov TI/IEGM (fls. 116/125 do doc. 72). Esse resultado evidencia fragilidades estruturais de governança em TIC, que comprometem o planejamento estratégico, a continuidade de serviços, a segurança da informação, a conformidade legal e a transformação digital da Administração.

- **Ausência de Planejamento Estratégico e Governança**

O Município não possui Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC) vigente (questão 2.0, fl. 117 do doc. 72). A ausência desse instrumento compromete o diagnóstico e a gestão estratégica dos recursos de TIC, impossibilitando a definição de metas e a implementação de ações voltadas à modernização administrativa.

Ademais, a Prefeitura deixou de regulamentar a Lei de Governo Digital (Lei nº 14.129/2021), que faculta aos entes municipais a edição de atos normativos para a adoção de suas diretrizes. Essa omissão resulta na perda de uma ferramenta relevante de gestão, destinada a ampliar a eficiência administrativa, promover a desburocratização, incentivar a inovação, viabilizar a transformação digital e fortalecer a participação cidadã (questão 5.0, fl. 120 do doc. 72).

- **Desconformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD)**

O Município demonstra desgovernança e descumprimento da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD – Lei nº 13.709/2018), expondo-se a elevados riscos de responsabilização legal. Constatou-se que a Administração não regulamentou o tratamento de dados pessoais, inclusive em meio digital, em desconformidade com as exigências da LGPD (questão 10.0, fl. 124 do doc. 72).

Adicionalmente, não houve a designação formal de encarregado pelo tratamento de dados pessoais (*Data Protection Officer* – DPO), medida obrigatória prevista no diploma legal, cuja ausência compromete a governança da informação e a conformidade institucional (questão 11.0, fl. 125 do doc. 72).

- **Riscos de Continuidade, Segurança e Conformidade Legal**

A inexistência de políticas estruturadas de segurança da informação e de continuidade de serviços expõe a Prefeitura a significativos riscos operacionais. Constatou-se que o Município não dispõe de Plano de Continuidade de Serviços de TIC, em desacordo com a norma ABNT NBR

ISO/IEC 17799 (item 14.1.3). Essa lacuna compromete a disponibilidade e a integridade dos dados, em afronta ao inciso II do art. 6º da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação). Ademais, não há política formal de cópias de segurança (*backup*) instituída como norma de cumprimento obrigatório (questões 3.4 e 3.5, fl. 118 do doc. 72).

Também se verificou que o uso da tecnologia da informação não está regulamentado por meio de Termo de Responsabilidade/Compromisso assinado pelos servidores (questão 3.1, fl. 117 do doc. 72). Essa falha de governança contraria práticas recomendadas por órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União (Acórdão 2023/2005 – Plenário), que enfatiza a necessidade de ciência e responsabilização de agentes públicos e prestadores de serviço quanto às normas de segurança da informação.

Essas deficiências de governança em TIC aumentam a vulnerabilidade da Administração, sujeitando o Município a riscos concretos de interrupção de serviços, perda ou sequestro de dados (*ransomware*) e consequente responsabilização judicial. Como alerta, registra-se incidente ocorrido em município paulista, no qual invasores assumiram o controle da base de dados e exigiram pagamento para liberação das informações¹⁵.

Cabe destacar que o Tribunal já havia advertido o Município em exercícios anteriores sobre tais fragilidades. Nos Pareceres das Contas de 2018 (TC-004570.989.18 – doc. 90), 2019 (TC-004911.989.19 – doc. 91) e 2020 (TC-003259.989.20 – doc. 92) foram registradas recomendações quanto à necessidade de aprimoramento das atividades administrativas avaliadas pelo IEG-M, inclusive no componente i-Gov TI. No Parecer das Contas de 2021 (TC-007242.989.20 – doc. 93), reiterou-se a exigência de adoção de medidas eficazes para a elevação dos Índices de Efetividade da Gestão Municipal.

C.2. ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

C.2.1. PROGRAMA DE AÇÕES INTEGRADAS NAS ÁREAS DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, CULTURA, ESPORTE E ASSISTÊNCIA SOCIAL

O Município de Serrana instituiu, pela Lei Municipal nº 1.085/2005 (doc. 83), o Programa de Ações Integradas nas áreas de Educação, Saúde, Cultura, Esporte e Assistência Social, com objetivos voltados à proteção integral e ao desenvolvimento de crianças e adolescentes.

Nos termos do artigo 1º, o programa visa:

¹⁵ Mais detalhes em: <https://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/2019/11/09/sob-ataque-hacker-prefeitura-de-barrinha-sp-paga-mil-servidores-publicos-de-forma-manual.ghtml>. Acesso em 11/09/2025.

I - Proporcionar o desenvolvimento de crianças e adolescentes em suas capacidades cognitivas, sociais e pessoais, assegurando direitos fundamentais e proteção integral, oferecendo alternativas de permanência em local seguro e adequado, com atividades que possibilitem o desenvolvimento de suas potencialidades, bem como criar oportunidade para assegurar o direito à profissionalização para adolescentes beneficiários; e

II - Criar oportunidades para assegurar o direito à profissionalização para os adolescentes beneficiários do programa.

Os beneficiários, definidos no artigo 4º, são crianças e adolescentes residentes em Serrana, indicados pelo Conselho Tutelar, por docentes da rede municipal, por organizações da assistência social, pelo Poder Judiciário ou pelo Ministério Público, com priorização para perfis vulneráveis, tais como: baixo rendimento, repetência ou evasão escolar; situação de risco por maus-tratos, permanência nas ruas, negligência ou outras violações de direitos; dificuldades de relacionamento; renda familiar de até dois salários mínimos; e famílias chefiadas por mulheres.

No escopo do programa, integra-se o Centro de Ações Integradas de Serrana (CAIS), como unidade executora das atividades e serviços correlatos.

C.2.2. CENTRO DE AÇÕES INTEGRADAS DE SERRANA (CAIS)

O CAIS operacionaliza as atividades do Programa de Ações Integradas nas áreas de educação, cultura, saúde, esporte e assistência social, utilizando o Parque Permanente de Exposições e o Ginásio Municipal de Esportes, com possibilidade de ampliação para outros espaços municipais, inclusive unidades de ensino e, quando necessário, espaços privados, conforme previsto no artigo 6º da Lei Municipal nº 1.085/2005.

As atividades ocorrem em dois turnos, em contraturno às aulas regulares dos beneficiários.

Conforme o artigo 8º da Lei Municipal nº 1.085/2005, os módulos educativos abrangem:

- Reforço escolar e preparo para a cidadania;
- Atividades desportivas e de lazer;
- Atividades artísticas e culturais;
- Atividades na área da saúde.

A estrutura técnico-administrativa compõe-se de Diretoria Executiva, Conselho Administrativo e Conselho Fiscal (artigo 19 da Lei Municipal nº 1.085/2005).

Quanto à gestão administrativa e orçamentária, os artigos 15, 16 e 17 da Lei nº 1.085/2005 estabelecem que o CAIS gerencie seus recursos, lastreados em dotação suficiente, com depósitos em Fundo próprio (Fundo–CAIS), administrado pelo colegiado técnico-administrativo; os recursos do Fundo são autônomos, livres e desvinculados de quaisquer outros fundos municipais, constituídos por dotações orçamentárias específicas, doações, auxílios e subvenções, em espécie ou bens.

Na LOA 2024 (fl. 89 do doc. 09), foi consignado o montante de R\$ 449.200,00:

UNIDADE: 05.009 CAIS-CENTRO AÇÕES INTEGRADAS DE SERRANA	449.200,00
12.243.11.2007 - Execução Financeira e Orçamentária	449.200,00
3.1.90.11.00.00.00.00 - Vencimentos E Vantagens Fixas - Pessoal Civil	250.000,00
01.200.0000.0000 - EDUCAÇÃO GERAL	250.000,00
3.1.90.13.00.00.00.00 - Obrigações Patronais	14.000,00
01.200.0000.0000 - EDUCAÇÃO GERAL	14.000,00
3.1.90.94.00.00.00.00 - Indenizações E Restituições Trabalhistas	100,00
01.200.0000.0000 - EDUCAÇÃO GERAL	100,00
3.1.91.13.00.00.00.00 - Obrigações Patronais - Intra Ofss	20.000,00
01.200.0000.0000 - EDUCAÇÃO GERAL	20.000,00
3.3.90.39.00.00.00.00 - Outros Serviços De Terceiros - Pessoa Jurídica	100,00
01.200.0000.0000 - EDUCAÇÃO GERAL	100,00
3.3.90.46.00.00.00.00 - Auxílio Alimentação	165.000,00
01.200.0000.0000 - EDUCAÇÃO GERAL	165.000,00

Com o objetivo de aferir a atuação do CAIS quanto aos objetivos legalmente estabelecidos, foi realizada entrevista com a Diretora Executiva (doc. 85), que subsidiou as análises subsequentes.

C.2.1.1. ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

A Diretora Executiva informou desconhecer a existência e a composição do Conselho Administrativo e do Conselho Fiscal do CAIS, órgãos previstos na Lei Municipal nº 1.085/2005 e no Regimento Interno (doc. 84). Indagada, a Secretaria de Educação confirmou a inexistência de conselheiros indicados e a inoperância dos colegiados. A última indicação disponível data de outubro de 2006 (Decreto Municipal nº 1.440/2006 – doc. 87).

C.2.1.2. FUNDO – CAIS, GESTÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

Conforme a Lei Municipal nº 1.085/2005, a gestão administrativa e financeira do CAIS deve ocorrer de forma autônoma, com dotações consignadas na Lei Orçamentária Anual e depósito dos valores em Fundo próprio (Fundo–CAIS).

Indagada, a Diretora Executiva declarou desconhecer a existência do Fundo e informou não realizar gestão autônoma (doc. 85). Em consulta à Secretaria de Educação, confirmou-se que o Fundo não foi constituído (doc. 86). As despesas de pessoal e de custeio vêm sendo processadas pela Secretaria de Educação, e os bens de consumo necessários às atividades do Plano Anual são fornecidos mediante requisições à mesma Pasta.

Registre-se que a unidade enfrenta dificuldades para manter atividades e estrutura ao longo dos anos. As oficinas previstas no Plano Anual, de natureza eminentemente lúdica, demandam alocação intensiva de recursos humanos; contudo, atividades como música, dança, esportes e trabalhos manuais deixaram de ocorrer por falta de servidores para condução das aulas (doc. 85). A Diretoria encaminhou reiteradas solicitações de recomposição de pessoal à Secretaria de Educação, sem êxito (doc. 88).

Situação semelhante se observa quanto a materiais e equipamentos: diversas requisições para itens de consumo e bens duráveis — talheres, batedeira, liquidificador, computador, projetor, condicionadores de ar e climatizadores — não foram atendidas ou sofreram longas delongas, com registros de atendimento apenas após reiterados ofícios, por anos (doc. 88).

No tocante à infraestrutura, pedidos rotineiros de manutenção também permanecem pendentes; exemplificativamente, solicitações de reposição de portas e fechaduras de banheiros, datadas de 2023 e 2024, ainda aguardam atendimento (doc. 88). As condições físicas da unidade são detalhadas no item C.2.1.4 deste relatório.

Em 2024, foram liquidados R\$ 297.397,71 em despesas do CAIS, integralmente referentes a pagamento de pessoal:

ds_municipio	Serrana			
ds_orgao	PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRANA			
Soma de vl_despesa				
Rótulos de Linha	Rótulos de Coluna			
	Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago	
CAIS - Centro de Ações Integradas Serrana	R\$ 472.900,92	R\$ 297.397,71	R\$ 263.370,03	
31901101 - VENCIMENTOS E SALÁRIOS	R\$ 217.428,15	R\$ 217.428,15	R\$ 204.210,24	
31901142 - FÉRIAS INDENIZADAS, VENCIDAS E PROPORCIONAIS	R\$ 25.908,08	R\$ 25.908,08	R\$ 25.908,08	
31901143 - 13º SALÁRIO	R\$ 27.043,76	R\$ 20.282,82	R\$ 20.282,82	
31901144 - FÉRIAS - ABONO PECUNIÁRIO	R\$ 6.757,38	R\$ 6.757,38	R\$ 6.757,38	
31901302 - CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS - INSS	R\$ 9.884,45	R\$ 6.667,63	R\$ 6.211,51	
31911308 - CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS - RPPS - PESSOAL ATIVO - PLANO PREVIDENCIÁRIO - INTRA OFSS	R\$ 20.879,10	R\$ 20.353,65		
33904601 - INDENIZAÇÃO AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO	R\$ 165.000,00			
Total Geral	R\$ 472.900,92	R\$ 297.397,71	R\$ 263.370,03	

Fonte: Sistema Audesp/TCESP

À vista do exposto, o deslocamento da gestão administrativa e financeira do CAIS para a Secretaria de Educação vem prejudicando o cumprimento dos objetivos legais estabelecidos pela Lei Municipal nº 1.085/2005, além de caracterizar infringência aos seus artigos 15 e 39.

C.2.1.3. PLANO ANUAL DE TRABALHO

As atividades do CAIS estão organizadas em um Plano de Trabalho Anual, cujo objetivo geral consiste na realização de oficinas socioeducativas e de convivência social, musical, esportiva, de trabalhos manuais e em atendimento social, em conformidade com o disposto no artigo 8º da Lei Municipal nº 1.085/2005 (doc. 83).

As diretrizes enfatizam a valorização das atividades lúdicas, estruturadas em Planos de Ação que contemplam: oficinas de trabalhos manuais, musicais e esportivas; esporte e recreação dirigida; e oficina de cidadania, que também envolve conteúdos pedagógicos nas áreas de linguagem oral e escrita, além de linguagem matemática (doc. 89).

O Plano de Trabalho Anual contempla ainda o calendário previsto para execução dos conteúdos programados (doc. 89).

Verificou-se que o CAIS manteve 110 matrículas ativas no exercício sob análise, registrando-se, no momento da auditoria, a frequência de 35 beneficiários no período da manhã e 50 no período da tarde (doc. 85).

Em entrevista realizada (doc. 85), a Diretora relatou que algumas atividades previstas não foram executadas em virtude da ausência de recursos humanos, destacando as áreas de música, dança e trabalhos manuais. A insuficiência de pessoal para a condução das oficinas tem resultado em prejuízos diretos à consecução das ações integradas que fundamentam a criação do CAIS.

C.2.1.4. ESTRUTURA DA UNIDADE

Durante a vistoria *in loco* realizada em 08/08/2025 no Centro de Ações Integradas de Serrana – CAIS, constatou-se o seguinte:





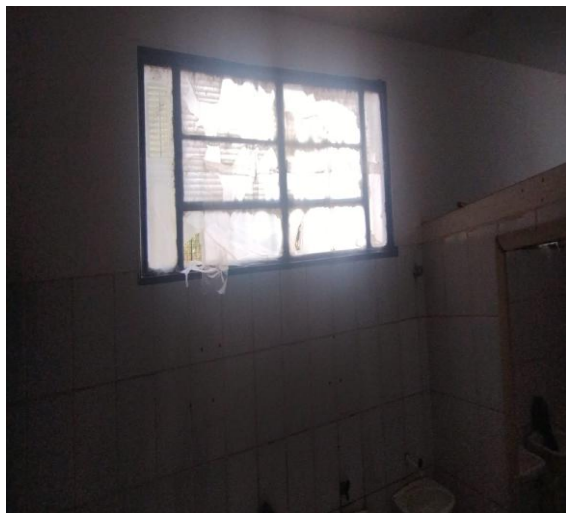
Refeitório dos alunos



Forro danificado em uma das salas de atividades, apresentando risco de queda



Ausência de cortinas nas salas, sendo utilizada improvisação com tecido TNT



Vidros quebrados em janela do banheiro



Banheiros em situação precária, com torneiras e vasos sanitários fora de funcionamento



C.2.1.4. CONCLUSÃO

A análise empreendida evidencia fragilidades estruturais, administrativas e operacionais que comprometem a eficácia e a efetividade do Programa de Ações Integradas, instituído pela Lei Municipal nº 1.085/2005, operacionalizado pelo CAIS.

Destacam-se:

- Governança fragilizada, diante da inexistência de Conselho Administrativo e Conselho Fiscal em funcionamento, contrariando a legislação e restringindo o controle social;
- Ausência do Fundo-CAIS e transferência da gestão administrativa e financeira para a Secretaria Municipal de Educação, em desacordo com a legislação, reduzindo a autonomia da unidade e ocasionando atrasos ou não atendimento de demandas essenciais de pessoal, materiais e manutenção;
- Déficit de recursos humanos, especialmente para condução das oficinas lúdicas e socioeducativas (música, dança, trabalhos manuais), resultando em descumprimento parcial do Plano Anual de Trabalho e prejudicando a consecução dos objetivos do Programa;
- Deficiências de infraestrutura física, como forros danificados, banheiros precários e interditados, improvisação de cortinas, vidros quebrados e sala de materiais inadequada, que comprometem a segurança, a saúde e o bem-estar dos beneficiários, além de revelar carências na manutenção predial.

Tais falhas configuram riscos de ineficiência na utilização dos recursos aplicados, inefetividade das ações voltadas ao desenvolvimento integral de crianças e adolescentes e descumprimento da legislação municipal que institui o Programa e estrutura o CAIS.

Nesse contexto, conclui-se que o CAIS, no exercício em exame, não alcançou integralmente os objetivos legalmente estabelecidos, carecendo de medidas imediatas voltadas ao fortalecimento da sua governança, à adequada dotação de recursos humanos e materiais, e à recuperação de suas condições físicas, de forma a assegurar o cumprimento pleno da finalidade pública para a qual foi instituído.

PERSPECTIVA D: OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

D.1. FISCALIZAÇÃO ORDENADA

Não foi realizada Fiscalização Ordenada na Prefeitura no exercício em exame.

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Como demonstrado no item A.2.1 deste relatório, foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles encaminhados ao Sistema Audeps.

D.3. DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

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

01	Número:	TC-008308.989.24
	Interessado:	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – TJSP
	Objeto:	Ofício nº 037381/2024, de 12/03/2024. Processo DEPRE nº 9000194-74.2015.8.26.0500/03. Ent. Devedora: Prefeitura Municipal de Serrana. Assunto: Sanções artigo 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 Jr.
	Procedência:	Sim

02	Número:	TC-009606.989.24
	Interessado:	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – TJSP
	Objeto:	Ofício nº 058325/2024, de 04/04/2024. Processo DEPRE nº 9000194-74.2015.8.26.0500/03. Ent. Devedora: Prefeitura Municipal de Serrana. Assunto: Sanções artigo 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 Jr.
	Procedência:	Sim

03	Número:	TC-001827.989.25
	Interessado:	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – TJSP
	Objeto:	Ofício nº 007769/2024, de 29/01/2025. Processo DEPRE nº 9000194-74.2015.8.26.0500/03. Ent. Devedora: Prefeitura Municipal de Serrana. Assunto: Sanções Artigo 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 Jr
	Procedência:	Sim

Os assuntos em tela foram tratados no item A.2.1. deste relatório.

04	Número:	TC-021070.989.24
	Interessado:	Ministério Público do Estado de São Paulo
	Objeto:	Ofício nº 2851/2024/EXPPGJ, de 05/10/2024. Processo SEI nº 29.0001.0156939.2024-82. Notícia de Fato nº 0446.0000060/2024. Ofício nº 125/2024-1PJ anexo, solicita que informe os percentuais de despesa com pessoal do Município de Serrana nos quadrimestres de 2023 e 2024; esclareça se foram emitidos pela Corte de Contas eventuais alertas ao Poder Executivo local quanto a necessidade de ajustar o gasto ao limite prudencial estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal; esclareça se foram identificadas irregularidades nos repasses devidos pelo Município ao Instituto de Previdência Ipremus. Subscrito pelo Promotor de Justiça Dr. Bruno Carlo Bertini Faria.
	Procedência:	Sim

Os assuntos em tela foram abordados no item A.5.1.1. deste relatório, no que se refere à despesa de pessoal da Prefeitura, bem como nos itens A.3., A.3.1. e A.4.1., no que tange às irregularidades constatadas nos repasses devidos pela Prefeitura ao RPPS – Regime Próprio de Previdência Social.

D.4. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES, RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES DO TCE SP

No decorrer do exercício em análise, constatamos o atendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal.

No que se refere às advertências/recomendações, haja vista os dois últimos exercícios tempestivamente apreciados¹⁶, face à amostragem, à relevância e à materialidade, assim como a jurisprudência mais recente, verificamos, no exercício em exame:

¹⁶ Registra-se que as Contas de 2021 (TC-007242.989.20) não foram consideradas neste item, uma vez que, embora o Parecer tenha sido publicado no DOE de 15/12/2023, o processo permaneceu em tramitação em decorrência de Recurso de Reexame (TC-007450.989.24), cujo trânsito em julgado ocorreu em 18/02/2025. Do mesmo modo, quanto às Contas de 2022 (TC-004289.989.22), o Parecer foi publicado no DOE de 07/10/2024, contudo o processo ainda se encontra em tramitação em razão de Recurso de Reexame (TC-024549.989.24).

Exercício 2019	TC 004911.989.19	DOE 17/12/2021	Data do Trânsito em julgado 10/03/2022
Advertências (doc. 91)			Atendida
• Regule o Sistema de Controle Interno, e atente para eventuais ocorrências contidas em seus relatórios (comentários no item B.1.).			Parcial
• Observe o limite para despesas de pessoal e atente para os patamares de prudência e vedações disciplinados nos artigos 20 e 22 da Lei Complementar nº 101/2000 (comentários no item A.5.1.1.);			Não
• Resolva as ocorrências do quadro de pessoal, especialmente em face da [...] incongruência de cargos comissionados, em observância do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal (comentário no item B.5.);			Parcial
• Efetue correta escrituração das informações contábeis, notadamente em relação aos compromissos judiciais, aos encargos previdenciários e aos bens patrimoniais (comentários nos itens A.2.1. e B.6.);			Parcial
• Ultime medidas para a retomada de obras paralisadas;			Sim
• Promova 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 (comentários no item B.2.);			Parcial
• Imprima esforços de atendimento das metas da Agenda 2030 (comentários no item C.1.);			Não
• Adote imediatas providências saneadoras diante dos registros de preciedades nas instalações escolares, que em maioria carecem de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros, da falta de levantamento de demanda de vagas, [...] além do descumprimento das metas do Ideb e da demanda reprimida de vagas de Creche (comentários no item C.1.2.);			Parcial
• Atue em face das desconformidades estruturais de unidades de atendimento, que não dispõem de certificados do Corpo de Bombeiros (...) e à gerência de medicamentos (comentários no item C.1.3.);			Parcial
• Atue 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 (comentários nos itens C.1.1., C.1.4. e C.1.6.).			Parcial

Exercício 2020	TC 003259.989.20	DOE 19/11/2022	Data do Trânsito em julgado 06/10/2023
Recomendações (doc. 92)			Atendida
• Produza resultados positivos que reduzam paulatinamente o endividamento municipal (comentários nos itens A.1.1., A.1.2. e A.1.3.);			Não
• Corrija fragilidades no âmbito do i-Fiscal e estabeleça em lei margem moderada para alterações orçamentárias e remanejamentos (comentários nos itens A.1.1. e C.1.1.);			Não
• Deposite integral e tempestivamente a parcela de Precatórios devida no exercício, cumprindo com seu Plano de Pagamentos, e afaste as inconsistências contábeis (comentários no item A.2.1.);			Não
• Recolha os encargos patronais devidos ao RPPS e equacione os valores pendentes de parcelamento (comentários nos itens A.3. e A.3.1.);			Não
• Elimine o excesso nas Despesas de Pessoal, observando o disposto na legislação vigente e atentando-se às restrições previstas no artigo 22, parágrafo único, enquanto perdurar o excesso (comentários no item A.5.1.1.);			Não
• Afaste apontamentos na gestão de pessoal (comentários no item B.5.);			Parcial

• Aplique os valores recebidos do Fundeb nos termos e prazos da legislação vigente (comentários no item A.5.3.);	Sim
• Melhore o desempenho global da gestão e as técnicas de Planejamento governamental, limitando o percentual de alterações orçamentárias (comentários no item A.1.1.);	Não
• Aprimore o funcionamento do Controle Interno (comentários no item B.1.);	Parcial
• Supere imprecisões do i-Educ (comentários no item C.1.2.);	Parcial
• Equacione o déficit de vagas da rede de Ensino (comentários no item C.1.2.);	Não
• Milite pela melhoria operacional do i-Saúde, i-Amb, i-Cidade e i-Gov-TI, alinhando-se aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (comentários nos itens C.1.3., C.1.5. e C.1.6.);	Não
• Regularize o registro dos bens patrimoniais e dê seguimento às obras paralisadas (comentários nos itens B.3. e B.6.);	Sim
• Assegure a fidedignidade e tempestividade dos dados encaminhados ao Sistema Audep (comentários no item A.2.1.);	Parcial
• Cumpra com as recomendações e determinações desta Casa.	Parcial

CONCLUSÃO

Observada a instrução constante no artigo 24 da LOTCESP, a Fiscalização, em conclusão a seus trabalhos, aponta as seguintes ocorrências:

Item A.1. RESULTADOS ORÇAMENTÁRIO E FISCAL

- Ausência das Notas Explicativas, em descumprimento às normas vigentes, notadamente o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP – 11ª Edição) e a NBC TSP 11;

Item A.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- A Prefeitura contabilizou a devolução de duodécimos da Câmara Municipal (R\$ 1.940.090,37) em código contábil incorreto, impedindo a identificação automática pelo Sistema Audep e exigindo ajustes manuais, em desacordo com o Plano de Contas Audep e os normativos desta Corte;
- O resultado da execução orçamentária de 2024 apresentou déficit de R\$ 10.570.967,05, correspondente a 5,02% das receitas realizadas, agravando o déficit financeiro retificado do exercício anterior e evidenciando fragilidades na gestão orçamentária;
- A Prefeitura abriu créditos adicionais com base em fontes de recursos inexistentes ou superestimadas, em desrespeito à Lei nº 4.320/1964. Foram utilizados R\$ 4.701.409,71 com indicação indevida de superávit financeiro, apesar do exercício anterior apresentar déficit, e R\$ 40.398.173,41 com fundamento em excesso de arrecadação estimado, superior em R\$ 20.200.255,18 ao efetivamente apurado. Tais

práticas configuram violação ao artigo 43, §1º, incisos I e II, da Lei nº 4.320/1964, bem como ao artigo 167, inciso V, da Constituição Federal, que exige a indicação de recursos correspondentes para abertura de créditos suplementares ou especiais;

- Alterações orçamentárias de R\$ 79.581.621,62 (32,22% da despesa fixada), associadas a excesso de arrecadação decorrente da subestimação de receitas previsíveis e à abertura de créditos sem comprovação adequada das fontes, evidenciam fragilidade estrutural no planejamento municipal. A prática contraria o princípio do equilíbrio orçamentário (art. 1º, §1º, LC nº 101/2000);
- Administração manteve, em todas as rubricas, as previsões de receita originais da LOA, sem proceder à reestimativa por fonte. Tal procedimento distorce a programação orçamentária, fere a consistência entre estimativas e execução e dificulta a mensuração da arrecadação (prevista x realizada), o controle e a transparência fiscal.

Item A.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- O déficit orçamentário do exercício em análise agravou o déficit financeiro retificado do exercício anterior, elevando-o para R\$ 15.670.140,38, apesar de o Município ter sido alertado tempestivamente por esta Corte de Contas;
- A Prefeitura registrou R\$ 9.218.572,51 no Ativo Circulante, referentes a valores mantidos junto aos Tribunais (TJSP e TRT-15), sem realizar a contrapartida correspondente no Passivo Circulante, conforme o roteiro contábil da Divisão Audesp. Essa inconsistência desrespeita as orientações do Tribunal e provocou distorção no resultado financeiro, que, se ajustado corretamente, apresentaria déficit de R\$ 24.888.712,89 ao final de 2024.

Item A.1.3. ÍNDICE DE LIQUIDEZ IMEDIATA

- Índice de liquidez imediata da Prefeitura foi de 0,42, indicando que o Município não dispõe de recursos líquidos suficientes para honrar os compromissos de curto prazo registrados no Passivo Circulante.

Item A.2.1. PRECATÓRIOS

- O Município, que se encontra enquadrado no Regime Especial de pagamento de precatórios, não efetuou integralmente os depósitos exigidos no exercício de 2024, resultando em insuficiência de R\$ 2.172.048,00;

- Falta de fidedignidade no Mapa de Precatórios encaminhado pela Origem ao Sistema Audesp, além da contabilização incorreta da dívida referente aos precatórios, havendo nisso a infringência aos princípios da transparência fiscal (art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da evidenciação contábil (artigos 83 e 89 da Lei nº 4.320/1964);
- Contabilização indevida de R\$ 9.218.572,51 em conta especial de precatórios, sem a correspondente contrapartida no Passivo Circulante, em desacordo com o roteiro contábil estabelecido por este Tribunal, ocasionando distorção no resultado financeiro apurado no exercício de 2024.

Item A.3. ENCARGOS SOCIAIS

- A Prefeitura deixou de recolher integralmente ao RPPS as contribuições patronais referentes aos meses de janeiro a novembro de 2024, bem como parte dos valores de dezembro e do 13º salário, totalizando R\$ 7.211.955,15 em valores originais;
- As contribuições patronais devidas ao RPPS, relativas a dezembro (R\$ 63.976,40) e ao 13º salário (R\$ 504.748,29), foram recolhidas de forma intempestiva, somente em fevereiro e abril de 2025;
- Quanto às contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, constatou-se o repasse tardio ao RPPS de R\$ 1.307.571,85, referentes às competências de outubro e dezembro, além do 13º salário de 2024, igualmente quitados apenas no exercício seguinte.

Item A.3.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

- A Prefeitura não adimpliu integralmente as parcelas de débitos previdenciários devidos ao RPPS com vencimento em dezembro de 2024, quitando-as apenas em janeiro de 2025, com acréscimo de encargos moratórios;
- O exame contábil revelou divergências entre os saldos da dívida registrados na contabilidade municipal e os informados pelo Ministério da Previdência Social, ainda que em valores pontuais, o que denota fragilidade nos controles contábeis e conciliatórios da dívida previdenciária parcelada;
- Existência de débitos não parcelados relativos às contribuições patronais dos exercícios de 2023 e 2024, totalizando R\$ 9.562.427,15, sujeitos à incidência de multas e juros de mora;
- Identificação de créditos a favor do RPPS decorrentes de recolhimentos parciais realizados entre setembro e dezembro de 2020, no montante de R\$ 19.488.713,08, igualmente passíveis de atualização com multas e juros até a efetiva regularização.

Item A.4. ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA NA GESTÃO LOCAL

- A Fundação Cultural de Serrana tem incorrido, de forma reiterada, em impropriedades cujas regularizações demandam atuação direta da Prefeitura Municipal.

Item A.4.1. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA

- O Município de Serrana detém Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), porém obtido por determinação judicial, em virtude de irregularidades no Cadastro Previdenciário (CadPrev), como falhas no envio de informações atuariais e contábeis, inconsistências nos repasses de contribuições e ausência de demonstrativos obrigatórios;
- Não foram adotadas medidas essenciais para o restabelecimento do equilíbrio atuarial do RPPS, destacando-se: (i) ausência de revisão do plano de amortização do déficit atuarial, com definição de alíquotas suplementares fixas ou escalonadas; e (ii) não adoção de medidas paramétricas em conformidade com a EC nº 103/2019;
- No que se refere ao Parecer Atuarial, com data focal em 31/12/2024, verificou-se que, embora os planos de custeio e amortização estejam formalmente adequados à Portaria MTP nº 1.467/2022, sua execução resultaria: (i) na elevação da despesa com pessoal a níveis superiores ao limite prudencial da LRF, alcançando 66,70% da RCL em 2024; (ii) em insuficiência financeira progressiva do plano previdenciário a partir de 2025, com esgotamento total dos recursos garantidores em 2038; e (iii) em risco de comprometimento do equilíbrio fiscal, em razão da necessidade de aportes crescentes do Tesouro Municipal para cobertura do déficit atuarial.

Item A.5.1.1. DESPESA DE PESSOAL

- Realizadas inclusões pela Fiscalização na despesa de pessoal que contemplam a terceirização de mão de obra que se refere à substituição de servidores (serviços Médicos), não contabilizadas adequadamente, em desconformidade com o artigo 18, § 1º, da LRF c/c com o Plano de Contas 2024 desta e. Corte Contas;
- Extrapolação do limite previsto no artigo 20, III, “b”, da LRF de 54% da RCL com gastos de pessoal no 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2024 (59,84%, 57,49% e 56,29%, respectivamente), não sendo eliminado, portanto, pelo menos um terço do percentual excedente no primeiro quadrimestre seguinte à extrapolação, permanecendo acima do limite durante todo o exercício em análise, em desacordo artigo 23 da LRF;

- Desde 2023, a Prefeitura ultrapassou o limite prudencial de 51,30% da RCL, mantendo-se nessa condição durante todo o exercício de 2024, sujeitando o Município às restrições do parágrafo único, incisos I a V, do artigo 22 da LRF, contudo foram identificadas 18 nomeações para cargos efetivos e 14 para cargos em comissão sem comprovação de reposição de vacâncias nos termos do inciso IV do mesmo artigo, exigida apenas para educação, saúde e segurança. Além disso, constatarem-se contratações de horas extras em desacordo com o inciso V do parágrafo único do artigo 22, sem enquadramento nas exceções previstas na LDO de 2024, mantendo a ilegalidade dos pagamentos.

Item A.5.3.1. DEMAIS INFORMAÇÕES SOBRE ENSINO / FUNDEB / CONTROLE SOCIAL

- A rede municipal não se habilitou à complementação-VAAR da União no exercício em análise, devido ao descumprimento das condicionalidades da Lei nº 14.113/2020, envolvendo critérios técnicos para escolha de gestores escolares, redução de desigualdades educacionais e alinhamento curricular à BNCC;
- O serviço social na rede pública não foi implementado, contrariando parcialmente a Lei nº 13.935/2019;
- Não foram constatadas evidências de que o Conselho tenha supervisionado o censo escolar anual ou acompanhado a elaboração da proposta orçamentária anual, em desacordo com o artigo 33, § 2º, II, da Lei nº 14.113/2020.

Item A.6. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- A RGA concedida aos Agentes Políticos não se compatibilizou com a inflação dos 12 meses anteriores, resultando, em tese, em aumento real de 0,12% (Prefeito: R\$ 342,20; Vice-Prefeita: R\$ 151,30; Secretários: até R\$ 166,43 cada), totalizando R\$ 1.159,22, em afronta aos princípios da moralidade administrativa, da anterioridade da legislatura, da inalterabilidade do subsídio durante o mandato e à jurisprudência do STF;
- Foram pagos às Secretárias e Secretários Municipais valores adicionais incompatíveis com o regime de subsídio em parcela única, em violação ao artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, totalizando R\$ 23.667,29.

Item B.1. CONTROLE INTERNO

- O Sistema de Controle Interno, instituído pela Lei Complementar Municipal nº 568/2023, criou o cargo de Auditor de Controle Interno, ainda não provido. Apesar da previsão legal de ocupação temporária por servidor qualificado, o setor permanece sob responsabilidade de servidor

efetivo designado em 2017, que acumula funções de Secretário Executivo, Comunicação Social e Controle Interno da Fundação Cultural, comprometendo autonomia, independência e carga horária necessárias;

- Os relatórios do setor não atendem integralmente ao artigo 74 da Constituição Federal, pois não evidenciam: execução das metas do PPA e programas de governo; resultados da gestão patrimonial, orçamentária e financeira; nem avaliação da aplicação de recursos por entidades privadas. Observou-se ainda ausência de plano operativo anual e de registros sobre acompanhamento de ações corretivas.

Item B.2. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- A Prefeitura não cumpriu integralmente a legislação vigente sobre transparência pública municipal, evidenciado, por exemplo, pela publicação intempestiva de Relatórios de Gestão Fiscal (RGFs) e Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREOs), ausência de divulgação de Relatórios e dos Pareceres Prévios do Tribunal de Contas no site da Prefeitura, ainda não constam informações sobre diárias concedidas no site institucional;
- Mais de 76% dos pedidos de acesso à informação protocolados em 2024 não foram respondidos, violando a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), decretos correlatos e normas municipais, comprometendo publicidade, eficiência e transparência;
- Ausência de realização das audiências públicas quadrimestrais, em descumprimento ao artigo 9º, § 4º, da LRF.

Item B.5. ASPECTOS PERTINENTES À GESTÃO DE PESSOAL

- Ausência das características de direção, chefia e assessoramento para o cargo em comissão de Supervisor, contrariando o artigo 37, V, da Constituição Federal e reiteradas recomendações deste Tribunal.

Item B.6. BENS PATRIMONIAIS

- Inconsistências na conciliação do Ativo Imobilizado entre a Contabilidade e o Setor de Patrimônio, evidenciadas por divergências numéricas entre os demonstrativos, com diferença total de R\$ 323.384,95 a maior no Balancete. As falhas comprometem a fidedignidade das demonstrações e a transparência patrimonial, revelando fragilidade nos controles e na gestão dos bens públicos.

Item C.1. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL (IEG-M)

- O Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M) de Serrana em 2024 manteve-se estagnado na nota geral “C”, nível verificado desde 2015, evidenciando a necessidade de adoção de medidas corretivas para aprimorar os aspectos avaliados pelo índice, elevar os conceitos e aumentar a efetividade dos serviços prestados à população. Além disso, há indicativos de que o Município poderá não atingir as metas da Agenda 2030 da ONU, estabelecidas pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Item C.1.1. I-FISCAL

- O Município foi classificado, pelo 2º ano consecutivo, “em baixo nível de adequação” na perspectiva de Gestão Fiscal do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M).

Item C.1.1.1. CONTEXTO MUNICIPAL E FRAGILIDADES ESTRUTURAIS

- A estrutura de fiscalização tributária conta com 7 Auditores Fiscais Técnicos, mas não há Plano de Cargos, Carreiras e Salários específico nem garantias formais de autonomia funcional, comprometendo a independência e a continuidade do esforço fiscal;
- Equipamentos de informática obsoletos, ausência de viaturas disponíveis e infraestrutura inadequada da sala de trabalho comprometem eficiência e sigilo na manipulação de informações fiscais.

Item C.1.1.2.1. IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU)

- Inexistência de procedimento formal para revisão periódica do Cadastro Imobiliário e da Planta Genérica de Valores (última atualização em 2016), prejudicando arrecadação e justiça fiscal;
- Falta de fiscalização estruturada para atualização cadastral;
- Ausência de alíquotas diferenciadas ou progressivas, deixando de utilizar instrumentos previstos na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade para indução urbanística e função social da propriedade, reduzindo potencial arrecadatário.

Item C.1.1.2.2. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA (ISSQN)

- Apesar da infraestrutura mínima (NFS-e, equipe certificada e cruzamento de dados PGDAS-D), a não utilização da Malha Fiscal limita a identificação de omissões e divergências, comprometendo arrecadação e controle da dívida.

Item C.1.1.2.3. IMPOSTO TERRITORIAL RURAL (ITR)

- A Prefeitura alegou inexistência de convênio com a União, mas há convênio ativo desde 2009 que assegura 100% do produto da arrecadação. A inconsistência demonstra falha de monitoramento de convênios, comprometendo governança e aproveitamento de receitas.

Item C.1.2. I-EDUC

- O Município de Serrana manteve-se, desde o ano de 2015, em “baixo nível de adequação” na perspectiva Educacional (i-Educ), com nota “C” também em 2024;
- Os resultados do IDEB 2023 mostram que o Município não atingiu as metas estabelecidas para os anos iniciais e finais do ensino fundamental, ficando abaixo dos parâmetros de referência utilizados nacionalmente;
- Reiteração da existência de demanda não atendida de vagas em Creches, desde a edição do Plano Municipal de Educação - PME em 2015;
- Apenas 03 das 18 unidades de ensino da rede municipal (17%) possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) ou Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros (CLCB), em desacordo com o Decreto Estadual nº 63.911/2018;
- Foram constatadas falhas na infraestrutura da unidade de ensino e na Cozinha Piloto:
 - ✓ **EMEF “Profª Dilce Gonçalves Netto França”:** quadra de esportes interditada desde 2021, com presença frequente de pombos; botijões de gás armazenados na área interna da cozinha; interruptores sem espelho e fiação exposta, comprometendo a segurança elétrica.
 - ✓ **Cozinha Piloto:** armazenamento inadequado de alimentos; danos nas telas de proteção e entupimentos frequentes nos ralos; mobiliário e equipamentos deteriorados; utensílios de limpeza armazenados junto a equipamentos de preparo de alimentos; e cabos elétricos expostos e pontos sem iluminação adequada.
- Ausência de cronogramas para execução das metas do PME (Lei Municipal nº 1.696/2015), com último relatório de monitoramento emitido em 2021;
- Metas apenas parcialmente concluídas e estratégias estruturantes não implementadas, como busca ativa de crianças em idade de Educação Infantil e programas de reestruturação de escolas (quadras, laboratórios, bibliotecas, cozinhas, refeitórios e formação de profissionais);

- Indicador próprio de qualidade de ensino existente, mas sem definição de metas ou mecanismos de retroalimentação do planejamento pedagógico.

Item C.1.3. I-SAÚDE

- O Município de Serrana foi classificado como em “fase de adequação” na dimensão Saúde do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M);
- Ausência de Ouvidoria da Saúde, em desacordo com a Resolução CIT nº 4/2012, que recomenda a institucionalização da Ouvidoria para receber, instruir e responder manifestações dos usuários, com competências e recursos formalmente definidos;
- Inexistência de componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria (SNA), contrariando o §2º do artigo 6º da Lei nº 8.689/1993, que exige auditoria técnico-científica, contábil, financeira e patrimonial do SUS com independência e quadro próprio;
- Apenas 01 das 25 unidades possui AVCB ou CLCB, descumprindo Decreto Estadual nº 63.911/2018 e Lei nº 6.437/1977;
- Infraestrutura e gestão da ESF “Jardim Boa Esperança” e Farmácia Municipal:
 - ✓ ESF “Jardim Boa Esperança”: mofo avançado na sala de enfermagem/pós-consulta e infiltrações em paredes e teto; infraestrutura geral precária; rampa de acessibilidade danificada, com desníveis e risco aos usuários; e trincas avançadas em paredes e teto.
 - ✓ Farmácia Municipal: armário de medicamentos psicotrópicos próximo à recepção sem fechamento adequado; medicamentos para descarte armazenados junto aos próprios; divergências graves entre estoque físico e registros do sistema de dispensação.

Item C.1.4. I-AMB

- O Município foi classificado, desde o exercício de 2015, “em baixo nível de adequação” na perspectiva Ambiental do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M);
- O Plano Municipal de Saneamento Básico não foi revisado periodicamente, descumprindo ainda a Lei Complementar Municipal nº 394/2015 e comprometendo o planejamento setorial e a articulação com o PPA;
- Não foi elaborado o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, prejudicando ações de coleta seletiva, logística reversa, destinação final adequada e controle ambiental, em desacordo com a Lei nº 12.305/2010;

- Não há Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil, exigido pela Resolução CONAMA nº 307/2002, aumentando riscos de descartes irregulares e degradação ambiental;
- Omissão de informações ao SINISA: A Administração não prestou dados sobre coleta de resíduos sólidos ao SINISA, descumprindo a Lei nº 14.026/2020 e limitando acesso a recursos federais;
- Não foi definida entidade responsável pelo monitoramento dos serviços de saneamento, comprometendo metas e fiscalização;
- Elevado índice de perdas de água: 65,41% em 2023, acima da média nacional (40,31%), evidenciando desperdício e ineficiência na gestão da rede de distribuição;
- O Município não realiza o serviço de coleta seletiva, contrariando a Política Nacional de Resíduos Sólidos;
- Ponto de descarte na Rua Rio de Janeiro x Rua Pernambuco, reincidente em relação ao apontamento do exercício de 2023, sem medidas corretivas eficazes.

Item C.1.5. I-CIDADE

- O Município foi classificado, desde o exercício de 2015, “em baixo nível de adequação” na perspectiva de Proteção dos Cidadãos do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M);
- O Município não realizou mapeamento e identificação das principais ameaças existentes em seu território, em desacordo com o disposto no artigo 8º, inciso IV, da Lei nº 12.608/2012;
- Não foram avaliadas escolas e unidades de saúde quanto à capacidade de abrigamento e atendimento em emergências, em desacordo com o artigo 9º, IV, da Lei nº 12.608/2012, fragilizando o planejamento logístico e assistencial;
- Nem todo o calçamento público foi adequado aos parâmetros de acessibilidade para pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, em desconformidade com o artigo 24, inciso IV, da Lei nº 12.587/2012 e os artigos 46 e 53 da Lei nº 13.146/2015 – Estatuto da Pessoa com Deficiência, situação constatada na ESF “Jardim Boa Esperança”.

Item C.1.6. I-GOV TI

- O Município de Serrana foi classificado, pelo segundo exercício consecutivo, em “baixo nível de adequação” na dimensão Tecnologia da Informação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM);

- O Município não possui Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC) vigente, prejudicando a definição de metas, ações de modernização administrativa e governança dos recursos tecnológicos;
- A Prefeitura deixou de regulamentar a Lei de Governo Digital (Lei nº 14.129/2021), limitando eficiência, desburocratização, inovação, transformação digital e participação cidadã;
- A Prefeitura ainda não regulamentou o tratamento de dados pessoais segundo a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), assim como não designou um encarregado para as operações de tratamento desses dados, em desacordo com a Lei nº 13.709/2018, expondo o Município a riscos legais e de governança da informação;
- Inexistência de Plano de Continuidade de Serviços de TIC e política formal de *backup*;
- Ausência de Termos de Responsabilidade/Compromisso para servidores, contrariando boas práticas de controle e aumentando a vulnerabilidade a interrupções, perda ou sequestro de dados (*ransomware*);

Item C.2.1.5. CONCLUSÃO (ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS)

- O Programa de Ações Integradas (Lei nº 1.085/2005) visa o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, oferecendo atividades educativas, culturais, esportivas e de profissionalização;
- O CAIS executa o programa em espaços municipais e privados, em contraturno escolar, com módulos de reforço escolar, esportes, cultura e saúde;
- Foram identificadas fragilidades graves:
 - ✓ Conselhos Administrativo e Fiscal inoperantes;
 - ✓ Ausência do Fundo-CAIS e centralização na Secretaria de Educação;
 - ✓ Déficit de recursos humanos, prejudicando oficinas socioeducativas;
 - ✓ Infraestrutura precária, comprometendo segurança, saúde e bem-estar dos beneficiários;
 - ✓ As falhas geram ineficiência na aplicação de recursos, inefetividade das ações e descumprimento da legislação, demandando medidas imediatas para fortalecer governança, recursos e infraestrutura do CAIS.

Item D.4. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES, RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES DO TCESP

- No que se refere às advertências e recomendações emitidas nos dois últimos exercícios tempestivamente apreciados, verificamos que, no exercício em exame, a Prefeitura descumpriu o que segue:
 - Exercício de 2029
 - ✓ Regule o Sistema de Controle Interno, e atente para eventuais ocorrências contidas em seus relatórios;
 - ✓ Observe o limite para despesas de pessoal e atente para os patamares de prudência e vedações disciplinados nos artigos 20 e 22 da Lei Complementar nº 101/2000;
 - ✓ Resolva as ocorrências do quadro de pessoal, especialmente em face da [...] incongruência de cargos comissionados, em observância do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal;
 - ✓ Efetue correta escrituração das informações contábeis, notadamente em relação aos compromissos judiciais, aos encargos previdenciários e aos bens patrimoniais;
 - ✓ Promova 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;
 - ✓ Imprima esforços de atendimento das metas da Agenda 2030;
 - ✓ Adote imediatas providências saneadoras 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, [...] além do descumprimento das metas do Ideb e da demanda reprimida de vagas de Creche;
 - ✓ Atue em face das desconformidades estruturais de unidades de atendimento, que não dispõem de certificados do Corpo de Bombeiros (...) e à gerência de medicamentos;
 - ✓ Atue 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.
 - Exercício de 2020
 - ✓ Produza resultados positivos que reduzam paulatinamente o endividamento municipal;

- ✓ Corrija fragilidades no âmbito do i-Fiscal e estabeleça em lei margem moderada para alterações orçamentárias e remanejamentos;
- ✓ Deposite integral e tempestivamente a parcela de Precatórios devida no exercício, cumprindo com seu Plano de Pagamentos, e afaste as inconsistências contábeis;
- ✓ Recolha os encargos patronais devidos ao RPPS e equacione os valores pendentes de parcelamento;
- ✓ Elimine o excesso nas Despesas de Pessoal, observando o disposto na legislação vigente e atentando-se às restrições previstas no artigo 22, parágrafo único, enquanto perdurar o excesso;
- ✓ Afaste apontamentos na gestão de pessoal;
- ✓ Melhore o desempenho global da gestão e as técnicas de Planejamento governamental, limitando o percentual de alterações orçamentárias;
- ✓ Aprimore o funcionamento do Controle Interno;
- ✓ Supere imprecisões do i-Educ;
- ✓ Equacione o déficit de vagas da rede de Ensino;
- ✓ Milite pela melhoria operacional do i-Saúde, i-Amb, i-Cidade e i-Gov-TI, alinhando-se aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;
- ✓ Regularize o registro dos bens patrimoniais e dê seguimento às obras paralisadas;
- ✓ Assegure a fidedignidade e tempestividade dos dados encaminhados ao Sistema Audesp;
- ✓ Cumpra com as recomendações e determinações desta Casa.

UR- 06.4, 17 de outubro de 2025.

JALES DE ALMEIDA SANTOS
Técnico de Controle Externo

JEFFERSON DE SOUZA CORREIA
Auditor de Controle Externo