



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO VALDENIR ANTONIO POLIZELI

Segunda Câmara
Sessão: **23/9/2014**

78 TC-001822/026/12

Prefeitura Municipal: Sorocaba.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Vitor Lippi.

Período(s): (01-01-12 a 06-01-12), (16-01-12 a 09-03-12), (20-03-12 a 19-08-12) e (21-09-12 a 31-12-12).

Substituto Legal: Vice-Prefeito - José Ailton Ribeiro.

Período(s): (07-01-12 a 15-01-12), (10-03-12 a 19-03-12) e (20-08-12 a 20-09-12).

Advogado(s): Douglas Domingos de Moraes, Adriana de Oliveira Rosa, Julia Galvão Anderson, Alexandre Junger de Freitas, Adriana Albertino Rodrigues, Marcelo Palavéri e outros.

Acompanha (m): TC-001822/126/12 e Expediente(s): TC-000385/009/12, TC-019248/026/12, TC-020251/026/12, TC-000651/009/13, TC-009426/026/13, TC-011525/026/13 e TC-033687/026/13.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

Matérias	%	R\$	Situação
Aplicação no Ensino (mínimo 25%)	25,38	241.805.806,11	Regular
Despesas com FUNDEB	100,00	952.808.324,07	Regular
Magistério - FUNDEB (mínimo 60%)	73,42	699.551.871,50	Regular
Despesas com Pessoal (máximo 54%)	38,23	559.882.655,28	Regular
Aplicação na Saúde (mínimo 15%)	24,09	229.570.298,38	Regular
Execução Orçamentária: déficit, amparado parcialmente pelo superávit financeiro em 2011, de R\$539.761,49	-2,11	-27.631.996,15	Regular
Resultado Financeiro: déficit	63,21	83.152.158,70	Regular
Precatórios			Regular
Encargos Sociais			Regular
Remuneração de Agentes Políticos			Apartada
Transferências à Câmara (7%)	3,34		Regular
Restrições de último ano de mandato:			
Art. 42 LRF (cobertura financeira p/ RP)		33.419.600,52	Regular
art. 21, parágrafo único, LRF (aumento da despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato)	+2,24	+53.576.114,50	Regular



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Sorocaba**, relativas ao exercício de **2012**, fiscalizadas pela equipe da Unidade Regional de Campinas - UR-03.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 23/54, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas:

- Plano de Saneamento Básico, Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Plano de Mobilidade Urbana não foram elaborados;
- Abertura de créditos suplementares em 37,54% da despesa total fixada, acima do permitido pela LOA.

Controle Interno:

- Sistema de controle interno não produziu relatórios periódicos.

Ensino:

- Aplicação no ensino de apenas 24,39% dos recursos de impostos e transferências, tendo em vista as glosas de restos a pagar não quitados em 31.01.2013, na soma de R\$ 7.452.059,37, bem como das diversas despesas incompatíveis com o art. 70 da LDB, na importância de R\$ 11.593.116,74.

Saúde:

- Conselho Municipal de Saúde não se reuniu para apreciar a gestão da Saúde em 2012.

Subsídios dos Agentes Políticos:

- Pagamentos realizados a maior para secretários municipais, totalizando R\$ 715.930,60.

Outras Despesas:

- Prestação de contas de adiantamentos em prazo superior ao estabelecido na legislação municipal, bem como a realização de despesas consideradas irregulares com pagamentos de anuidades de conselhos de classe para servidores municipais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Licitações:

- Na dispensa de licitação para a aquisição de reagentes para laboratório municipal de Sorocaba, no valor de R\$ 210.639,00, a modalidade adotada não foi devidamente justificada nos autos;
- Na dispensa de licitação para contratação de empresa de mídia impressa, na soma de R\$ 420.000,00, verificou-se que o objeto é impreciso, não existindo indicação de valores a serem contratados, aliado à ausência de quantitativo;
- No Convite nº 135/12, na importância de R\$ 76.800,00, cujo propósito é a prestação de serviços de consultoria, constatou-se que o objeto é demasiadamente "vasto", além de que as atividades previstas são de rotina da administração.

Execução Contratual:

- No Contrato nº 314/12, relativo à construção de unidade habitacional, no Território Jovem - Aparecidinha, apurou-se a inobservância da descrição dos materiais a serem utilizados na cobertura;
- No Contrato nº 409/12, referente à prestação de serviços de implantação e solução de acesso à internet para as 32 unidades do Sabe-Tudo, na soma de R\$ 1.319.000,00, averiguou-se a ausência do material previsto para deficientes visuais, problemas na assistência técnica, na reposição de equipamentos, bem como, no equipamento instalado.

Quadro de Pessoal:

- Cargos em comissão de Assessor de Imprensa, Assessor Técnico, Assistente da Secretaria Expediente, Controlador Geral, Coordenador de Unidade de Saúde, Motorista, Oficial de Gabinete, Procurador, Supervisor de Alimentação Escolar, dentre outros, que são incompatíveis com as atribuições de direção, chefia e assessoramento;
- Pagamento de horas extras em quantidades superiores ao limite estabelecido no artigo 59, *caput*, da CLT.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

-Desatendimento às instruções e recomendações do Tribunal de Contas, verificando-se a entrega intempestiva de documentos.

Notificado, por meio de despacho publicado no DOE de 10/9/2013, o responsável encaminhou as alegações de defesa de fls. 180/658.

Inicialmente, a Origem informou que o Plano de Saneamento Básico foi elaborado ao passo que o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos está em elaboração, consoante o processo de licitação nº 3438/2011.

Quanto à autorização para a abertura de créditos suplementares, explicou que não houve qualquer ilegalidade, tendo em vista que o percentual acima do autorizado decorreu do excesso de arrecadação, bem como do elevado superávit financeiro registrado no ano anterior.

No tocante ao controle interno, afirmou que não houve prejuízo ao Executivo Municipal, tendo em vista a ausência de irregularidades.

Em seguida, o Chefe do Executivo Municipal discordou das glosas do órgão de instrução, sustentando que o limite estabelecido pelo art. 212 da Constituição Federal foi rigorosamente observado.

Sobre o projeto "*Sabe Tudo*", relativo à glosa de R\$ 6.820.264,19, alegou que o programa estabelece ações para o desenvolvimento das competências, habilidades e valores dos alunos, possibilitando aos alunos e demais cidadãos o exercício da autonomia e democracia criativa. Dessa forma, 35.905 alunos teriam sido atendidos, por meio das aulas orientadas.

Já a respeito do projeto de "*musicalização*" nas escolas municipais, explicou que o projeto contempla a iniciação do ensino de música, sendo, portanto, parte integrante do processo de aprendizagem. Ademais, as aulas são desenvolvidas nas escolas e também em espaços destinados ao programa, aos sábados e domingos.

A propósito da terceirização do preparo de gêneros alimentícios, defendeu a reinclusão de R\$ 1.480.718,93,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

visto que se trata de um contrato relativo a profissionais que atuam no ensino.

Em seguida, quanto ao Seminário Internacional de Educação, pleiteou a inclusão de R\$ 744.118,50, esclarecendo que o evento busca proporcionar formação contínua, além de um processo de reflexão da prática pedagógica e desenvolvimento profissional.

De modo análogo, sustentou a reinclusão das despesas com feira de profissões, no valor de R\$ 223.528,99, bem como com a construção do ginásio poliesportivo do Éden, em R\$ 753.313,09, por considerar que ambas as situações são previstas pela LDB.

Reivindicou, ainda, que os restos a pagar do ensino, pagos após 31/01/2012, na importância de R\$ 9.423.110,40, sejam considerados no cômputo do exercício em exame.

Em seguida, a Origem mencionou em suas justificativas o pagamento a maior dos subsídios políticos, sem, porém, apresentar maiores esclarecimentos.

Explicou também que o volume de prestação de contas de adiantamentos é grande, de sorte que, em muitos casos, em virtude das correções necessárias, os prazos acabaram sendo ultrapassados.

A respeito dos pagamentos a entidades de classe, alegou que na verdade os valores envolvem a prestação de serviços, como a disponibilização de intimações/publicações da ASSP, ou material para a atualização dos contadores.

Por seu turno, quanto à dispensa de licitação para a aquisição de reagentes, alegou que o procedimento licitatório em andamento acabou sendo demasiadamente lento, em virtude de impugnações, recursos, de modo que a compra em urgência foi a solução necessária.

Já sobre as empresas de mídia, discordou das anotações da fiscalização, afirmando que o objeto era a simples publicação de resumo de editais, em observância a legislação vigente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Em continuidade, sobre o Convite n° 135/12, arguiu que o projeto básico teve detalhamento suficiente, atraindo inclusive quatro interessadas, que o utilizaram para preparar suas propostas. Ademais, o quadro de servidores não possuía servidor para desempenhar as funções previstas no ajuste.

No tocante à execução do contrato n° 314/12, a Origem explicou que houve a inclusão de um forro, não previsto, visando a melhorar a qualidade da habitação, o que foi feito sem custos adicionais. Por seu turno, admitiu os problemas na execução do Contrato n° 409/12, comunicando, porém, já a sua resolução.

Sobre o quadro de pessoal, sustentou a legalidade dos cargos em comissão, afirmando possuírem como característica comum a convivência privativa com autoridades municipais ou com seus assessores mais próximos.

Finalmente, sobre os pagamentos de horas extras, alegou serem decorrentes de serviços prestados de extrema necessidade para manter a ordem e o desempenho da administração.

Em continuidade, os autos foram remetidos aos órgãos técnicos.

A Assessoria Técnica observou, preliminarmente, que a situação econômico-financeira do Município é satisfatória, podendo ser relevada, inclusive, a abertura de créditos suplementares, visto que não houve impacto relevante no resultado orçamentário.

A propósito das glosas na educação, discordou de todos os elementos apresentados pela Origem por considerar, em síntese, que as despesas não são compatíveis com a Lei de Diretrizes e Bases já que não são exclusivas aos alunos do ensino básico ou, ainda, por demandarem pagamento dos participantes, inclusive daqueles que são profissionais da educação municipal.

Não obstante, apoiou o pleito da Origem no sentido da reinclusão de restos a pagar do ensino, pagos após 31/01/2012, totalizando R\$ 9.423.110,40. Com isso, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

aplicação total no setor alcançou 25,38%, dando cumprimento ao art. 212 da Constituição Federal.

Ademais, a ATJ avaliou que o pagamento a maior de subsídios, de horas extras, bem como as anotações nas licitações merecem tratamento em procedimentos próprios.

Deste modo, as Assessorias Técnicas manifestaram-se pela emissão de parecer **favorável** (fls. 663 e 690), no que foram acompanhadas por sua Chefia (fls. 691).

O Ministério Público de Contas, por seu turno, posicionou-se pela emissão de parecer desfavorável, em virtude da abertura de créditos suplementares sem autorização, a reincidência no descontrole das conciliações bancárias, bem como das falhas anotadas no quadro de pessoal.

Em síntese, o MPC destacou as irregularidades encontradas na execução do orçamento, nos resultados, na dívida ativa, no ensino, na saúde, no descumprimento da ordem cronológica e, por fim, nas vedações do período eleitoral.

Outrossim, o MPC alvitrou a abertura de autos próprios ou apartados para tratamento das irregularidades no pagamento dos subsídios dos agentes políticos, de valores a associações de classes, bem como das dispensas de licitação nº 2263/12 e nº 1930/12, da Concorrência Pública nº 02/12, além do Contrato nº 02/12.

Em seguida, os autos foram analisados pela Secretaria-Diretoria Geral que se posicionou pela emissão de parecer favorável, a fls. 705, acompanhando a exposição da Assessoria Técnica.

A SDG, adicionalmente, sugeriu a abertura de autos próprios, nos termos propostos pelo Ministério Público de Contas.

Prosseguindo, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, levantados por minha assessoria, a situação operacional da educação no Município é retratada pelas Figuras 01 e 02, bem como a Tabela 01.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

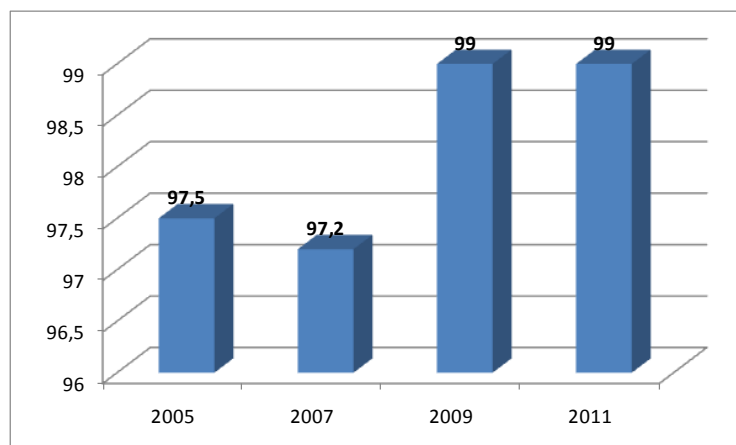
Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
	Nota Obtida				Metas			
SOROCABA	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	4,9	4,8	5,9	6,0	5,0	5,3	5,7	5,9
Anos Finais	5,1	4,8	5,2	5,6	5,1	5,3	5,5	5,9

NM=Não Municipalizado

A Prefeitura Municipal logrou, portanto, alcançar a meta fixada pelo Ministério da Educação, verificando uma elevada frequência escolar.

Figura 01 - Frequência Escolar



Por sua vez, as notas na Prova Brasil nas disciplinas de português e matemática mostraram evolução, registrando-se, portanto, uma melhoria de qualidade.

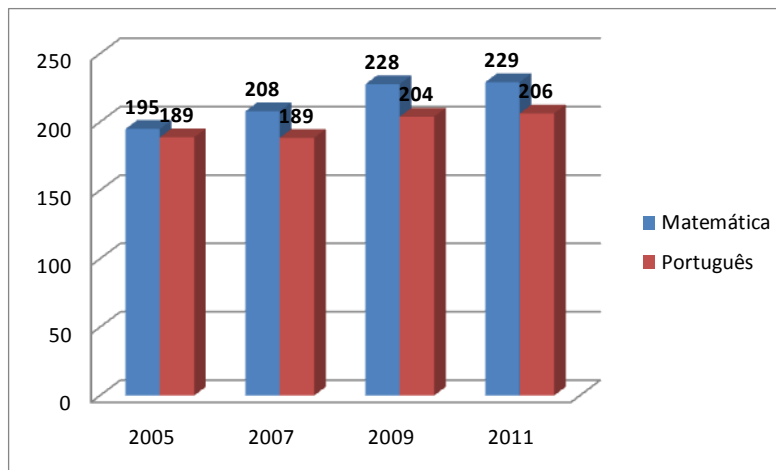
Cumprе ressaltar, contudo, que o hiato relativo ao ensino oferecido pelo setor privado continua não desprezível.

A título de comparação, em 2011, a nota média da rede privada no Estado de São Paulo foi de 256,25 em matemática e de 232,85 em português.

Figura 02 - Evolução do Desempenho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO



No desagregado dos dados, observa-se que as seguintes unidades escolares sofreram queda de desempenho no biênio 2009-2011:

- Em Profa. Norma Justa Dall Ara;
- Em Prof. Basilio Da Costa Daemon;
- Em Profa. Lea Edy Alonso Saliba;
- Em Paulo Fernando Nobrega Tortello;
- Em Leonor Pinto Thomaz;
- Em Maria Domingas Totoro de Goes;
- Em Sorocaba - Leste;
- Em Rosa Cury;
- Em Jose Mendes;
- Em do Bairro Genebra;
- Em Profa. Maria De Lourdes Martins Martinez;
- Em Profa. Josefina Zilia de Carvalho;
- Em Prof. Benedito Jose Nunes;
- Em Walter Carretero;
- Em Edward Frufru Marciano da Silva;
- Em Prof. Luiz Almeida Marins;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- Em Profa. Genny Kalil Milego;
- Em Quinzinho De Barros;
- Em Oswaldo Duarte Doutor;
- Em Dr. Achilles De Almeida;
- Em Dr. Getulio Vargas;
- Em Prof. Flavio De Souza Nogueira;
- Em Matheus Maylasky.

Por fim, de acordo com o Departamento de Informática do SUS - DATASUS, do Ministério da Saúde, a situação operacional da saúde no Município em exame é retratada na Tabela 02:

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2009	2010	2011	2012		
				Sorocaba	RG de Sorocaba	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	13,23	13,46	12,91	11,60	12,41	11,62
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	15,37	14,78	14,91	12,93	13,83	13,30
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	162,58	147,92	113,74	110,34	120,36	120,42
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.966,00	3.789,50	3.820,27	3.935,91	3.910,17	3.705,85
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	5,87%	5,98%	5,97%	5,71%	6,72%	6,98%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-001822/126/12 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Contas anteriores:

2011	TC 001233/026/11	favorável
2010	TC 002761/026/10	favorável
2009	TC 000363/026/09	favorável

É o relatório.
galf.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-001822/026/12

Acompanhando posicionamento de ATJ e SDG, entendo que as contas da Prefeitura Municipal de Sorocaba reúnem condições suficientes para sua aprovação, tendo em vista os bons resultados anotados pela fiscalização, tanto no tocante ao cumprimento dos limites legais, bem como pelo próprio desempenho na saúde e na educação.

Com efeito, as despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pela legislação, pois corresponderam a 38,23% da receita corrente líquida.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal foram realizados em observância ao art. 29-A da Constituição Federal.

O recolhimento dos encargos sociais está regular, tendo sido anunciadas correções dos apontamentos da fiscalização referentes à dívida ativa.

Sobre as anotações do órgão de fiscalização a respeito do almoxarifado, bem como sobre o controle interno, as falhas apontadas são releváveis, tendo em vista a adoção de medidas saneadoras pela Origem.

Já no que diz respeito ao ensino, acolho os cálculos da Assessoria Técnica, de sorte que a administração destinou ao setor o correspondente a 25,38% das receitas provenientes de impostos e transferências, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, 73,42% foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT, tendo sido atendidas também as disposições contidas na Lei Federal nº 11.494/2007.

A propósito das glosas, cumpre realçar que a Origem não logrou comprovar a exclusividade do uso dos recursos no Ensino Fundamental, devendo, logo, ser mantidas. Os gastos, em síntese, impactaram a população em geral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Não obstante, a exclusão do cálculo não implica, de modo algum, em um julgamento negativo da qualidade dos gastos ou mesmo dos programas implantados.

Trata-se, apenas, da correta avaliação do montante gasto de acordo com a definição estabelecida nos artigos 70 e 71 da LDB. Nesse sentido, inclusive, verificou-se a melhoria da qualidade oferecida pela rede pública, como se observa da Tabela 01 do relatório.

A propósito, destaco que o crescimento das notas obtidas nas disciplinas avaliadas foi o principal fator positivo, mantendo-se também uma elevada frequência.

Nas ações e serviços públicos de saúde a administração aplicou o correspondente a 24,09% da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Quanto ao quadro da saúde pública, exposto na Tabela 02, também do relatório, constata-se indicadores de mortalidade menores e, logo, melhores do que os da Região Metropolitana de São Paulo e do próprio Estado de São Paulo.

No tocante ao resultado orçamentário, observo que o déficit foi plenamente absorvido pelo superávit financeiro, verificando plenamente o equilíbrio intertemporal, que é conceito mais adequado para a análise das finanças públicas.

No entanto, deve a Autoridade Responsável tomar providências visando evitar a abertura créditos adicionais sem a devida autorização legislativa, buscando assim preservar a programação de uso dos recursos públicos chancelada pela Câmara Municipal.

A respeito dos cargos em comissão em incongruência com o art. 37 da Constituição Federal, a Origem deve tomar medidas visando sua regularização.

Já a propósito dos pagamentos a maior dos subsídios dos agentes políticos, em face da ausência de esclarecimentos da Origem, o assunto deve ser tratado em autos apartados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

De modo similar, os esclarecimentos da Origem foram insuficientes a propósito das anotações do quadro de pessoal, bem como de licitações, de modo que, adoto sugestão de MPC e SDG, no tocante à abertura de autos próprios.

Por tudo que foi exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Sorocaba, relativas ao exercício de 2012, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino que o órgão de instrução, na próxima fiscalização "*in loco*", verifique especificamente as medidas tomadas para o aperfeiçoamento do planejamento e controle do Executivo Municipal.

Ademais, deve avaliar as medidas tomadas buscando reverter a queda de qualidade do ensino nas escolas municipais indicadas no relatório.

Determino, outrossim, a abertura de autos próprios para tratamento das irregularidades no pagamento dos subsídios dos agentes políticos, de valores pagos a associações de classes, bem como das dispensas de licitação nº 2263/12 e nº 1930/12, da Concorrência Pública nº 02/12, além do Contrato nº 02/12.

À margem do parecer, determino ainda que se expeça ofício ao Executivo com recomendações para que:

- regulamente o sistema de controle interno;
- intensifique seus esforços visando produzir um projeto de lei orçamentária de melhor qualidade, capaz de aperfeiçoar o uso das receitas dos cofres públicos;
- adote medidas para melhorar a qualidade do ensino ofertado pela municipalidade, dando especial atenção às escolas municipais que registraram queda de qualidade;
- regularize o quadro de pessoal no tocante ao cumprimento do art. 37 da Constituição Federal;
- garanta a fidedignidade das informações prestadas ao sistema AUDESP;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

-atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte.

Eis o meu voto.