



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

Substituto de Conselheiro Márcio Martins de Camargo
Segunda Câmara
Sessão: **5/5/2015**

84 TC-001891/026/13 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Taboão da Serra.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Fernando Fernandes Filho.

Advogado(s): Patrícia da Conceição Pires e outros.

Acompanha(m): TC-001891/126/13 e Expediente(s): TC-034630/026/13, TC-039351/026/13, TC-039530/026/13 e TC-023449/026/14.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: GDF-3 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-3 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	26,38%	(25%)
FUNDEB <i>(aplicado no exercício)</i>	99,82%	(95%-100%)
Magistério	71,64%	(60%)
Pessoal	38,67%	(54%)
Saúde	33,21%	(15%)
Transferências ao Legislativo	5,95%	(6%)
Execução orçamentária- superávit	0,57% - R\$ 3.269.554,96	
Execução financeira – déficit	21.018.368,16	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Irregular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Taboão da Serra**, relativas ao exercício de **2013**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da 3ª Diretoria de Fiscalização.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 25/69, são as seguintes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Planejamento das Políticas Públicas

- a LOA não se decompõe até o elemento de despesa, como também não estabelece metas físicas, indicadores, nem custos estimados por ação de governo;
- não edição: dos Planos de Saneamento Básico, de Gestão Integrada de Resíduos e de Mobilidade Urbana.

Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal

- o Município não mostra em tempo real as receitas arrecadas nem as despesas realizadas, além de não divulgar, em sua página eletrônica, os repasses às entidades do terceiro setor.

Controle Interno

- relatórios sucintos em relação ao seu conteúdo.

Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- déficit financeiro ajustado devido a despesas não pagas de exercício anterior, cujo valor ainda assim é menor do que o registrado no exercício anterior.

Dívida Ativa

- a contabilidade não registrou a atualização monetária da Dívida no Balanço Patrimonial;
- ausência de Provisão para perdas no Balanço Patrimonial.

Multas de Trânsito

- os itens de classificação (funcional) das notas de empenhos da despesa não permitem identificar o vínculo com os recursos recebidos. Há mais despesas com a mesma classificação. Em 2013 esta divergência foi a maior em R\$ 2.654.378,14.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Royalties

- somente em novembro de 2013 a Prefeitura começou a controlar recursos em conta bancária específica;
- Se em dois anos (2012 e 2013) os recursos recebidos somaram R\$ 931.803,73 e em 2013 não houve aplicação de recursos, o saldo da conta bancária de Royalties não poderia ser de apenas R\$ 152.379,19.

Precatórios - Regime Especial

- o Saldo da dívida com precatórios está subavaliado no Balanço em R\$ 689.304,34.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- divergências na conciliação bancária entregue ao sistema AUDESP;
 - não houve contagem física de estoques em dezembro de 2013 para o Balanço Patrimonial. Em decorrência disso, a fidedignidade do saldo de estoques a curto prazo no balanço patrimonial restou comprometida;
- Merenda Escolar: não foi possível saber as quantidades estocadas, pois não há atualização do sistema informatizado desde a fiscalização de 2012;
- ausência de Alvará do Corpo de Bombeiros, inexistência de brigada de incêndio; inexperiência no manuseio dos extintores de incêndio;
 - não houve contagem física dos bens patrimoniais para o balanço patrimonial de dezembro de 2013;
 - o módulo do sistema informatizado de controle do patrimônio não está atualizado.

Ordem Cronológica de Pagamentos



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

- quebra da Ordem Cronológica de pagamentos e ausência de publicação de justificativas.

Licitações, Dispensa e Inexigibilidades

Concorrências Públicas 02/13¹; 03/13² e 04/13³

- afronta a jurisprudência desta Corte na elaboração dos Editais:

- exigência de engenheiro e/ou arquiteto para realizar visita técnica;

- exigência de apresentação da Certidão de Registro da Pessoa Jurídica junto ao CREA para comprovação que o Responsável Técnico possui vínculo com a empresa licitante;

- exigência de apresentação de Certificado de Acervo Técnico - CAT em que conste a empresa licitante como contratada;

- o Presidente da Comissão de Licitação foi um dos responsáveis que subscreveram o Edital;

- o orçamento básico, utilizado como valor referencial no certame, possui data base superior a seis meses da divulgação do Edital.

- afronta às Súmulas 25 e 30 desta E. Corte;

- inobservância ao artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

- não atendimento ao artigo 74, incisos XIV, XV e § 4º, das Instruções nº 02/2008;

- inobservância aos artigos 42 a 45 da Lei Complementar 123/06;

- não exigência dos documentos, para comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mínimos exigidos no artigo 29 da Lei Federal nº 8.666/93, na fase de habilitação;

¹ Construção de escola - execução em 10 meses R\$ 2.722.293,65

² Construção de escola - execução em 10 meses R\$ 2.099.485,19

³ Construção de escola - execução em 10 meses R\$ 2.305.090,65



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- extrapolação aos ditames do § 6º, do artigo 30, da Lei Federal nº 8.666/93.

Contratos

- não realização de renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS, nos termos do Comunicado SDG nº 44, de 2013.

Execução Contratual

Concorrência 10/2013

- deterioração de serviços realizados há pouco tempo;
- banheiros, recém-reformados, sendo utilizados sem portas;
- não padronização dos serviços e dos materiais utilizados nas obras;
- baixa qualidade dos serviços executados;
- atraso na execução dos serviços contratados;
- equipamentos de segurança, como extintores de incêndio, vencidos.

Fidedignidade dos Dados Informados ao sistema AUDESP

- remessa intempestiva de documentos ao sistema AUDESP e publicação de Anexos de RGF apresentam números divergentes ao mencionado Sistema.

Quadro de Pessoal

- nomeação de servidores em comissão cujas funções não atendem ao que estabelece o artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- atendimento parcial às Instruções e Recomendações do



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

Tribunal

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e em prazo dilatado a pedido juntou aos autos alegações de defesa e documentos.

A **Assessoria Técnica de Economia** procedeu à análise das contas considerando os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial do Município. Entende que a gestão examina caminhou na direção do equilíbrio previsto no artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que os resultados registrados ao final do período foram melhores dos que os anteriores.

Em seu parecer, registra que o déficit financeiro vindo do exercício anterior foi reduzido em 28,01% e o resultado econômico positivo elevou a situação patrimonial. Consigna, também, a inversão do déficit orçamentário vindo de 2012, que era de 7,50%, e no exercício foi superavitário em 0,57%.

Sendo assim, sem embargo da análise dos demais tópicos do relatório pelas Assessorias pertinentes, não vê óbices contábeis para emissão de parecer **favorável** às contas da Prefeitura Municipal de Taboão da Serra, relativas ao exercício de 2013.

Sob o **aspecto jurídico**, ratifica os índices considerados pela fiscalização em relação ao ensino, pessoal e saúde. Anota que os repasses à Câmara foram efetuados nos termos e no limite do artigo 29-A da Constituição Federal e os encargos sociais, recolhidos regularmente.

Sobre as anomalias anotadas no laudo de fiscalização, entende que elas não possuem gravidade suficiente a contaminar as presentes contas, podendo ser alvo de severas recomendações.

Opina, posto isso, pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas abrangidas nestes autos.

O **Ministério Público de Contas** opina pela emissão de **parecer desfavorável** às presentes contas em virtude dos aspectos contábeis registrados no período; do elevado



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

número de cargos em comissão e do conjunto de falhas registradas na gestão.

Ao final da instrução o representante do município obteve vistas dos autos e, em seguida, protocolizou memoriais (TC 15048/026/15), abordando o parecer proferido pelo Ministério Público de Contas.

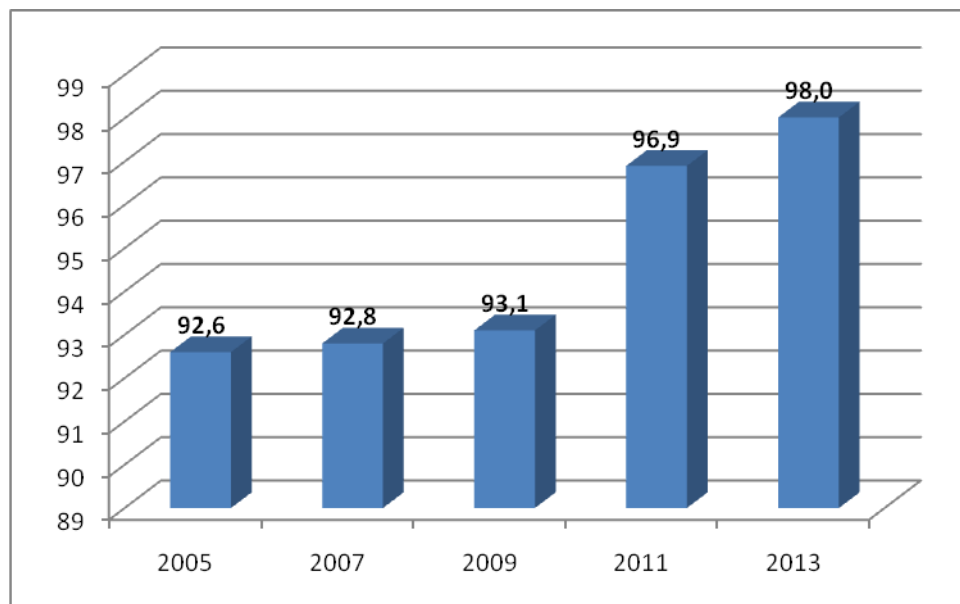
Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, a situação operacional da educação no Município é retratada pelas Figuras 01 e 02, bem como a Tabela 01.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

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

NM=Não Municipalizado

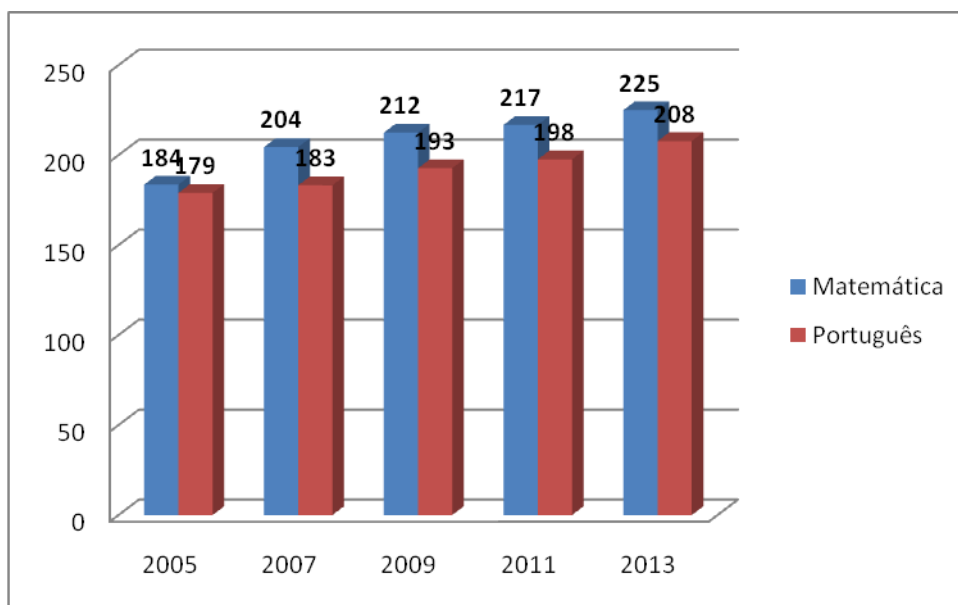
Figura 01 - Frequência Escolar





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

Figura 02 - Evolução do Desempenho



No desagregado dos dados, observa-se que a Escola Municipal de Ensino Infantil Aracy De Abreu Pestana sofreu queda de desempenho no biênio 2011-2013.

Subsidiaram o exame dos autos os seguintes expedientes:

TC-001891/126/13 - Acompanhamento da Gestão Fiscal;

TC-34630/026/13, em que o DD Procurador-Geral de Justiça, Dr. Marcio Fernandes Elias Rosa, através do Ofício SJ nº 81/2013, encaminha cópia do Processo Administrativo nº 22745/2012 que trata de verba em regime de adiantamento, entregue ao servidor Felipe de Oliveira Pereira em 2012, pendente de prestação de contas.

TC 023449/026/14, em que o DD Procurador-Geral de Justiça, Dr. Márcio Fernandes Elias Rosa, através do Ofício nº 32/2014, encaminha cópia do Processo Administrativo nº 26457/2008 que trata de verba em regime de adiantamento, entregue a Oderlan Pereira de Souza, em 2008, no valor de R\$ 491,24, pendente de prestação de contas.

TC 39351/026/13 e TC 39530/026/13, em que o Ministério Público do Estado de São Paulo solicita informações acerca



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

do possível descumprimento ao que estabelece o artigo 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal e, em caso positivo, de eventual aplicação da sanção prevista no artigo 23, § 3º, inciso I, da aludida Lei Complementar, nos termos do artigo 73-C, do mesmo diploma legal.

Contas anteriores:

2012 TC 001823/026/12	desfavorável ⁴
2011 TC 001234/026/11	desfavorável ⁵
2010 TC 002761/026/10	desfavorável ⁶

É o relatório.

rcbnm

⁴ FUNDEB 94,14; déficit orçamentário 14%; abertura de créditos adicionais; encargos sociais; Quadro de Pessoal;

⁵ Ensino - 24,85%; ausência de controle da Dívida Ativa; transferência indevida de recursos da conta bancária da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública - CIP para o Tesouro e para a conta do FUNDEB; outras irregularidades constatadas, sobretudo nos itens: "Planejamento das Políticas Públicas"; "Dívida de Curto Prazo"; "Dívida de Longo Prazo"; "Renúncia de Receitas"; "Saúde"; "Multas de Trânsito"; "Precatórios"; "Encargos"; "Adiantamentos"; "Pagamentos de Indenização à Empresa de Publicidade"; "Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais"; "Ordem Cronológica de Pagamentos"; "Licitações"; "Contratos Examinados "In Loco"; "Execução Contratual"; "Análise do Cumprimento das Exigências Legais"; "Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP"; "Pessoal" e "Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal".

⁶ Descontrole no setor da dívida ativa; apuração de diferenças na conta destinada à movimentação dos recursos provenientes das multas de trânsito.



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

Voto

TC-001891/026/13

As contas da Prefeitura Municipal de Taboão da Serra merecem aprovação, posto que os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos estão em ordem.

Após os ajustes que se fizeram necessários, a instrução processual revelou que a administração investiu na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **26,38%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **71,64%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual ainda revelou que, no exercício em exame, foram utilizados **99,82%** dos recursos do FUNDEB, observando o percentual mínimo de 95%, sendo que por meio de conta bancária vinculada, constatou-se a utilização da parcela diferida no primeiro trimestre de 2014, atendendo ao que estabelece o § 2º do artigo 21 da lei Federal 11.494/07.

No setor educacional, entretanto, muito embora a Administração Municipal tenha mantido uma trajetória de aumento de seu desempenho, ainda não atingiu a meta considerada satisfatória pelo IDEB.

Portanto, deve o gestor intensificar esforços visando melhorar todos os índices registrados nas tabelas indicadas no laudo de fiscalização, principalmente no que diz respeito à escola que apresentou queda na qualidade de ensino mencionada no relatório que antecede este voto.

Prosseguindo, nas ações e serviços públicos de saúde, os órgãos de instrução atestaram que a administração aplicou o correspondente a **33,21%** da arrecadação de



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

impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

As despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **38,67%** da receita corrente líquida.

A execução financeira dos precatórios, não obstante as divergências apontadas nos registros contábeis, também foi liquidada de acordo com a legislação de regência.

O Município de Taboão da Serra, por meio do Decreto Municipal nº 26/10, optou pelo pagamento em 15 (quinze) anos do saldo de precatórios da Administração Direta e Indireta, nos termos do § 1º, inciso II do art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Neste exercício, o Município depositou, a esse título, a quantia de R\$ 979.318,46 em contas do TJSP, em cumprimento ao determinado pela Emenda Constitucional nº 62/09.

A Prefeitura efetuou baixa de precatórios, no valor de R\$ 5.954.461,56, em decorrência de informação do TJSP, conforme documentos às fls. 210/211 do anexo.

Os requisitórios de baixa monta pagos em 2013, perfizeram um total de R\$ 53.616,40, conforme relação extraída do Sistema AUDESP, à fl. 212 do anexo.

Por sua vez, os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais; as transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal; e os encargos sociais foram devidamente recolhidos.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, tem-se que a gestão municipal foi equilibrada.

Os demonstrativos do Executivo registram que embora o administrador tenha arrecadado menos que o previsto, conteve gastos, o que lhe permitiu apresentar superávit orçamentário ao final do exercício.



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

E, embora o resultado financeiro tenha sido negativo, deve-se observar que ele teve grande redução em relação ao exercício anterior (47,89%), passando de R\$ 40.336.624,84 para R\$ 21.018.368,16.

Demais disso, também outros fatores devem ser levados em consideração para a aprovação das presentes contas, tais como investimentos realizados (14,61% da RCL), a reversão do resultado econômico que no ano anterior era negativo e agora passou a positivo; e elevação do saldo patrimonial.

Isso tudo demonstra o empenho da administração municipal em seguir a boa gestão e a Lei de Responsabilidade Fiscal, adequando gastos à capacidade de arrecadação.

Em seguida, observo que a questão relativa aos servidores ocupantes de cargos em comissão foi rejeitada quando do julgamento das contas do Executivo local no exercício anterior.

Todavia, no caso concreto, penso que essa questão possa ser relevada neste momento. De um lado, porque o Parecer das contas relativas ao exercício anterior só foi publicado no Diário Oficial do Estado em 06/12/2014 e, de outro, porque dos 921 servidores comissionados existentes naquele período, a Prefeitura dispõe de 614 em 2013.

Nesse sentido, penso que, de certo modo, as providências saneadoras relacionadas à eventual reestruturação e adoção de políticas de recursos humanos estão sendo adotadas, embora possam demandar certo lapso temporal para que sejam implementadas.

Demais disso, a questão posta em análise nunca foi objeto de recomendação específica em exercícios anteriores, sendo, portanto, inédita para o jurisdicionado.

Posto isso, exceção feita aos procedimentos licitatórios, que deverão ser mais bem analisados em autos próprios, os demais achados, embora bem caracterizados, não formam um conjunto suficiente a comprometer a gestão que ora se aprecia.



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

Trata-se de falhas substancialmente formais para as quais a origem informa que já adotou medidas corretivas. Por conta disso, as relego ao campo das recomendações, devendo a equipe técnica, em oportuna fiscalização, certificar-se sobre as medidas anunciadas.

Por tudo que foi exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura Municipal de Taboão da Serra, relativas ao exercício de 2013, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

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

- aperfeiçoe os planos orçamentários, nos termos do que prescreve o artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade fiscal, que pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas;
- adote medidas efetivas com vistas a aprovar o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana;
- assegure o estrito cumprimento do artigo 9º da Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), com a criação de serviço de informações ao cidadão.
- regularize as divergências existentes nos setores de precatórios; multas de trânsito; e royalties;
- reestruture seu Quadro de pessoal, indicando as reais atribuições dos servidores contratados para cargos de provimento em comissão, observando se as funções desempenhadas tem enquadramento no preceito constitucional, excluindo aqueles que não se enquadrem nas restritas hipóteses admitidas pelo artigo 37, inciso V, da Constituição Federal; e
- promova imediatos ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado por meio do sistema AUDESP;
- evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.



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

Ainda à margem do Parecer determino que:

a) a fiscalização formalize processos específicos e individuais para analisar, nos termos das Instruções vigentes, as Concorrências 02/13; 03/13 e 04/13; e

b) o cartório encaminhe ao subscritor dos expedientes TC 39351/026/13 e TC 39530/026/13 cópia do relatório de fiscalização e do Parecer exarado sobre as presentes contas.

É como voto.