



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

Conselheiro-Substituto Samy Wurman
Segunda Câmara
Sessão: **22/9/2015**

81 TC-001880/026/13 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: São Bernardo do Campo

Exercício: 2013

Prefeito: Luiz Marinho

Advogado(s): Adriana Santos Bueno Zular, Douglas Eduardo Prado, Erci Maria dos Santos e outros

Acompanha(m): TC-001880/126/13 e Expediente(s): TC-026018/026/13 e TC-027713/026/13

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes

Fiscalizada por: GDF-7 - DSF-II

Fiscalização atual: GDF-7 - DSF-II

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	25,98%	(25%)
FUNDEB	100%	(95%~100%)
Magistério	78,25%	(60%)
Pessoal	36,17%	(54%)
Saúde	20,15%	(15%)
Transferências ao Legislativo	3,17%	(7%)
Execução orçamentária	Déficit	(0,86%)
Execução financeira	superávit	
Remuneração dos agentes políticos	regular	
Ordem cronológica de pagamentos	regular	
Precatórios	regular	
Encargos sociais	regular	

Relatório

Em exame, as **contas** prestadas pela **Prefeitura do Município de São Bernardo do Campo**, relativas ao exercício de **2013**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da 7ª Diretoria de Fiscalização (7ª DF).

No relatório de fiscalização, de fls. 57/121, foram anotadas, dentre outras, as seguintes ocorrências:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Planejamento das Políticas Públicas

- consignado como a unidade de medida "percentual" no Relatório de Atividades como indicador, em grande parte das ações, não permitindo em vários casos a avaliação da eficácia, eficiência, efetividade e economicidade de programas governamentais; informadas ao Sistema AUDESP ações contabilizadas que não constam do Planejamento, bem como ações no Planejamento que não foram contabilizadas; autorização na Lei Orçamentária Anual para a abertura de créditos suplementares no percentual acima da inflação do período.

Do Controle Interno

- ausência de regulamentação do sistema de controle interno.

Resultado da Execução Orçamentária

- superestimativa das receitas previstas.

Dívida de Longo Prazo

- acréscimo no saldo da dívida.

Renúncia de Receitas

- renúncia indireta de receita ao efetuar a extinção do crédito tributário (impostos de competência do município) mediante dação em pagamento na oferta de bolsas de estudos inclusive de empresa inidônea e encerrada.

Precatórios a receber pela Prefeitura Municipal

- inexistência de controle efetivo sobre os precatórios a receber pela Prefeitura Municipal.

Dívida Ativa

- aumento da inscrição de valores na dívida ativa e queda no recebimento; alta provisão para perdas indicando remota recuperação de sua composição.

Ensino



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- glosa efetuada pela fiscalização de despesa referente ao abono pecuniário pago a maior, resultando na aplicação de 99,55% dos recursos do FUNDEB.

Saúde

- as folhas de pagamentos relativas a profissionais lotados na área da saúde não foram vistas por todos os membros do Conselho de Saúde; levantamento efetuado pelo Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo - CREMESP apontou falhas no Pronto Socorro Municipal de São Bernardo do Campo; irregularidades na marcação do cartão de controle de ponto dos médicos; número excessivo de horas extraordinárias realizadas por médicos; dispêndio significativo com serviços de terceirização da saúde.

Precatórios

- ausência de baixa de precatórios quitados pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; falta de registro contábil dos ofícios requisitórios de pequena monta com prazo para quitação no exercício seguinte.

Subsídios dos Agentes Políticos

- falta de apresentação das declarações anuais de bens dos agentes políticos.

Adiantamentos

- aquisições de carimbos, fraldas descartáveis e outros itens estocáveis por meio de suprimento de fundos, sendo que tais gastos, em face da constância em que são realizados, submetem-se ao regime ordinário da despesa; falta de acompanhamento das respectivas cotações de preços em processos de adiantamento, de forma que não fica evidenciada a escolha da opção mais vantajosa para o interesse público; inexistência de parecer do controle interno nos processos de prestação de contas.

Finalidade Pública do Uso dos Veículos Oficiais

- ausência do controle da frota de modo que não se comprova a finalidade pública da utilização dos veículos oficiais da Prefeitura.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Tesouraria

- disponibilidades de caixa depositadas também em banco não estatal; várias pendências aguardando regularização, em 31/12/2013, dentre as quais quantidade significativa oriundas de operações antigas.

Almoxarifado

- grande quantidade de material em estoque distribuído e adquirido a outros almoxarifados e unidades de saúde sem controle contábil.

Patrimônio

- falta de realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis e de adoção do Termo de Responsabilidade; divergências entre o saldo do Balanço Patrimonial e do Sistema Patrimonial; ausência de placa de patrimônio em bem do Setor de Controle de Patrimônio.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- inobservância da cronologia das exigibilidades.

Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidade - Falhas de Instrução

- exigência de atestado de capacidade técnica em atividade específica em confronto com a Súmula nº 30 deste E. Tribunal e disposições da Lei 8.666/93 (Concorrência nº 10.006/2013); falta de atendimento ao número mínimo de 3 (três) convidados do ramo pertinente ao objeto do convite.

Contratos

- falta de realização de renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS (20% da folha salarial).

Análise do Cumprimento das Exigências Legais

- ausência de divulgação dos pareceres prévios exarados por este Tribunal de Contas na página oficial do órgão.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- inexatidão de alguns dados encaminhados ao Sistema AUDESP.

Quadro de Pessoal

- nomeação de servidores para cargos em comissão, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento; falta de solicitação das declarações de bens dos servidores públicos municipais (solicitadas apenas aquelas relativas aos nomeados a partir da segunda quinzena de agosto de 2013); pagamentos habituais de horas extras em valores acima do limite estabelecido pela CLT; pagamento do terço constitucional incidente sobre o período de férias indenizado; falta de nomeação de candidatos aprovados no número de vagas previstas em edital.

Denúncias/Representações/Expedientes

Acompanham os autos os seguintes expedientes:

- TC-26018/026/13, que trata de comunicado dirigido a esta Casa pelo Ministério da Saúde - Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa a respeito de possíveis irregularidades envolvendo a área de assistência farmacêutica de São Bernardo do Campo e a empresa Home Care Medial Ltda. A fiscalização utilizou o expediente para subsidiar o exame das contas, verificando que a matéria não gerou nenhum apontamento relevante;
- TC-27713/026/13, que cuida de comunicado efetuado a este Tribunal pela empresa Pooltex Ind. e Com. de Produtos Médicos e Hospitalares Ltda., sobre eventuais irregularidades ocorridas nas licitações e compras do produto "rede tubular elástica" da empresa Polar Fix pelo Município de São Bernardo do Campo. O assunto foi verificado "in loco" pela fiscalização que não constatou irregularidades nos procedimentos formalizados no exercício.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- falta de atendimento às recomendações exaradas por esta Casa.



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

Após notificação por despacho publicado no DOE (fls.126/127), o responsável pelas presentes contas apresentou suas justificativas (fls. 138/240), acompanhadas de farta documentação (fls. 241/1323), nas quais noticia o saneamento de algumas e contesta outras.

Quanto à glosa de recursos do FUNDEB, esclarece que:

- o Município procedeu ao ajuste tempestivo dessa importância por ocasião da aprovação das contas do exercício de 2011, que transitou em julgado em 3/2/2014, ao verificar a recomendação proferida para que o adicional sobre férias não incidisse sobre o abono pecuniário;
- por se tratar de fato novo, cujo conhecimento se deu no início do exercício de 2014, após encerrada a execução orçamentária de 2013, considerando a possibilidade de aplicação de 5% dos valores recebidos do FUNDEB no primeiro trimestre do exercício seguinte, procedeu-se a incorporação do valor glosado à parcela diferida para aplicação até o término do primeiro trimestre, tendo em vista a existência de lastro financeiro em conta bancária específica.

Assessoria Técnica Especializada (fls.1325/1329), quanto à utilização dos recursos do FUNDEB, entende que restou comprovada a recomposição dos recursos na aplicação em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino ainda no primeiro trimestre de 2014, a luz do disposto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007.

Demonstra que foram aplicadas **25,98%** das receitas resultantes de impostos no ensino global, **78,25%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, tendo aplicado integralmente tais recursos na proporção de **99,55%** até 31/12/2013 e **0,45%** até 31/03/2014.

Instadas, as Assessorias Técnicas de ATJ (fls.1332/1334 e 1335/1338) manifestaram-se pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas em exame, conclusão que foi endossada por sua Chefia (fls. 1339), com recomendação.

MPC (fls.1340/1342), por sua vez, também se posiciona pela emissão de parecer **favorável**, com recomendações e



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

sugestão da formação de autos próprios para tratar da matéria relativa à Concorrência nº 10.006/2013.

Prosseguindo, 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 1 e 2, bem como a Tabela 1.

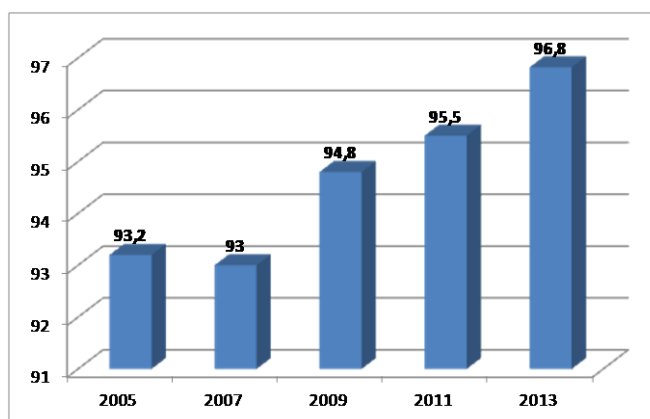
Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica									
SAO BERNARDO DO CAMPO	Nota Obtida					Metas			
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	4,9	5,1	5,6	5,8	6,0	4,9	5,3	5,6	5,9
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM=Não Municipalizado

A Prefeitura Municipal vem alcançando as metas fixadas pelo Ministério da Educação (anos iniciais e finais), obtendo desempenho razoável em relação ao índice de faltas, tendo em vista que a presença discente nas salas no último exercício é de 96,8%.

Figura 1- Frequência Escolar



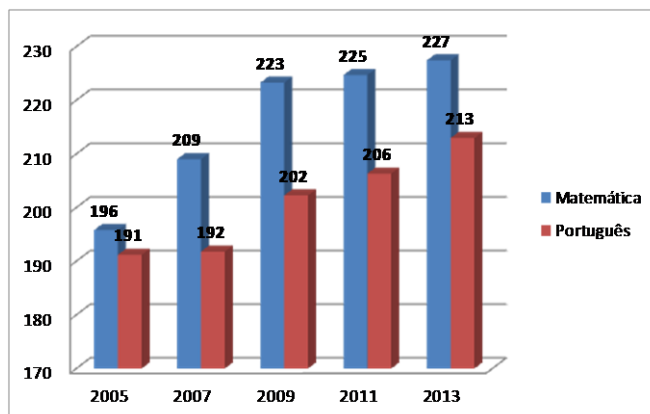
Por sua vez, as notas na Prova Brasil mostraram nas disciplinas de português e de matemática um ligeiro aumento em relação aos resultados obtidos no exercício anterior.

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.



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

Figura 2 – Evolução do Desempenho



Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-1880/126/13 (acompanhamento de gestão fiscal).

Contas anteriores:

- 2010** – TC-002751/026/10 – Favorável, com recomendações;
2011 – TC-001223/026/11 – Favorável, com recomendações; e
2012 – TC-001812/026/12 – Favorável, com recomendações.

É o relatório.

alns



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

Voto

TC-001880/026/13

Após análise dos elementos que constam dos autos, não vejo motivos para dissentir das conclusões favoráveis externadas pelos órgãos técnicos da Casa.

Embora a execução orçamentária tenha sido deficitária em 0,86%, o montante faltante foi coberto pelo superávit orçamentário do exercício anterior, não demonstrando uma situação de desequilíbrio, podendo ser revertido sem grande esforço.

De acordo com o apontamento da fiscalização (fls.61), o Município de São Bernardo do Campo realizou investimentos correspondentes a 17,94%¹ da Receita Corrente Líquida².

O Resultado Financeiro (R\$7.397.006,45) e o Saldo Patrimonial (R\$3.636.451.094,46) foram superavitários.

Esta situação demonstra que as alterações orçamentárias havidas não causaram desajuste fiscal, devendo, mesmo assim, a Administração Municipal aprimorar o seu processo de planejamento, intensificando seus esforços a fim de produzir um projeto de lei orçamentária na conformidade das regras instituídas pela Constituição Federal e pela Lei Federal nº 4.320/64, de forma a não comprometer os orçamentos futuros.

Ademais, ressalte-se que o Município de São Bernardo do Campo cumpriu seu dever com o ensino ao aplicar **25,98%** da receita de impostos e transferências na **educação básica**, atendendo dessa forma ao que dispõe o artigo 212 da Constituição Federal.

Dos recursos provenientes do **FUNDEB**, parcela equivalente a **64,89%** foi destinada à **valorização do magistério**, sendo utilizada no período em exame **99,55%** dos recursos e a parcela diferida aplicada até março do exercício subsequente, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07, conforme atestou Assessoria Especializada de ATJ.

¹ R\$489.600.229,97.

² R\$2.729.098.271,90.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Nas ações e serviços de **saúde** foi aplicado o equivalente a **20,15%** da receita de impostos, atendendo, pois, ao artigo 7º da Lei nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados pelos Municípios no setor.

As **despesas com pessoal e reflexos** ficaram no limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, posto que correspondentes a **36,17%** da receita corrente líquida.

Os repasses à Câmara Municipal não ultrapassaram o limite máximo constitucional, tendo sido suficientes para cobertura das despesas do Legislativo.

O Município pagou, na totalidade, os requisitórios de baixa monta apresentados e vencidos no exercício, está depositando regularmente as parcelas anuais nas contas devidas, e o Balanço Patrimonial registra corretamente as pendências judiciais.

As contribuições devidas ao INSS, ao FGTS, à previdência própria e ao PASEP foram devidamente recolhidas.

No tocante aos subsídios dos agentes políticos, constatou a fiscalização não terem ocorrido pagamentos imerecidos.

Os serviços de abastecimento e distribuição de água e de coleta e tratamento de esgoto são realizados pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP, e os de coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos são realizados pela empresa SBC Valorização de Resíduos S/A.

No final do exercício, dos 29.512 cargos existentes (28.357 cargos efetivos e 1.155 em comissão), 14.041 encontravam-se ocupados, sendo 13.042 por servidores efetivos e 999 comissionados.

Os livros e registros, diante das informações do Sistema AUDESP e dos relatórios e decisões dos exercícios anteriores, não foram selecionados para verificação tendo



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

em vista a fiscalização não ter vislumbrado materialidade suficiente.

As falhas apontadas no relatório de fiscalização, que não são recorrentes e para as quais o interessado noticia a adoção de providências de saneamento de sua maior parte, são passíveis de correção, não havendo em muitos casos necessidade de exame mais detalhado sobre as incorreções anotadas.

Feitas essas considerações, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo**, relativas ao exercício de **2013**.

A matéria relativa à Concorrência Pública nº 10.006/13 (item "Formalização das Licitações") deverá ser analisada em autos próprios.

À margem do parecer, determino a expedição de ofício à Origem com as seguintes recomendações: a) aprimore seu planejamento orçamentário e o controle da frota de veículos oficiais; b) adote providências visando à regulamentação do controle interno e das pendências contábeis no registro dos precatórios; c) incremente a cobrança de sua dívida ativa; d) observe às disposições do contido na Lei nº 8.666/93 na ocasião da realização de licitações e contratos, do Comunicado SDG nº 44, de 2013, sobre a renegociação de ajustes com empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal do INSS e da Constituição Federal com relação aos cargos em comissão; e) evite as divergências apontadas no Sistema AUDESP, bem como o pagamento do terço constitucional sobre o período de férias indenizadas; f) atente para as recomendações exaradas por esta Casa; e g) adote providências que visem sanar e evitar a reincidência sistemática das impropriedades apontadas na instrução processual.

Determino ainda à fiscalização averiguar na próxima inspeção *in loco* a efetivação das medidas corretivas noticiadas nos itens "Do Controle Interno", "Renúncia de Receitas", "Precatórios a Receber", "Saúde",



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

"Adiantamentos", "Tesouraria", "Almoxarifado", "Patrimônio" e "Pessoal" (horas extras e nomeação de candidatos).

Esta decisão não alcança os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

É como voto.