



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

Conselheiro Substituto Antonio Carlos dos Santos
Segunda Câmara
Sessão: **22/3/2016**

84 TC-000058/026/14 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Franco da Rocha.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): Francisco Daniel Celeguim de Moraes.

Advogado(s): Paulo Sergio Mancz, Alexandre Beluchi e outros.

Acompanha(m): TC-000058/126/14.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: GDF-2 - DSF-I.

Fiscalização atual: GDF-2 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	25,61%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%~100%)
Magistério	65,06%	(60%)
Pessoal	45,07%	(54%)
Saúde	24,63%	(15%)
Transferências ao Legislativo	5,45%	(6%)
Execução orçamentária	Déficit → 1,56%	
Execução financeira	Superávit	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Franco da Rocha**, relativas ao exercício de **2014**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da 2ª Diretoria de Fiscalização (2ª DF).

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização são as seguintes:

Planejamento das políticas públicas

- A LDO **não** estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas;
- A LDO **não** prevê critérios para limitação de empenho e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

movimentação financeira, em desacordo com art. 4º, I, "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF;

- A LDO não prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor, em desacordo com o art. 4º, I, "f" da LRF;

- A LOA autoriza abertura de créditos suplementares em percentual de 30%;

- Não há dotação orçamentária para atenção prioritária à criança e ao adolescente;

- O Município não editou o Plano de Mobilidade Urbana, como determina o artigo 24, § 3º, da Lei nº 12.587/12;

- Afronta ao princípio orçamentário da exclusividade, art. 165, § 8º da CF, pela autorização, de forma prévia e genérica, de margens para transposição, remanejamento e transferência;

- Suplementações orçamentárias foram autorizadas mediante simples decretos, contrariando o art. 167, VI da CF.

A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal

- A Prefeitura atendeu parcialmente os requisitos do artigo 9º da Lei nº 12.527/11 ao criar de forma incompleta o Serviço de Informação ao Cidadão;

Do Controle Interno

- falta de relatórios periódicos;

Resultado da execução orçamentária

- O município apresentou um Déficit de 1,56%;

- Abertura excessiva de créditos adicionais por anulação de dotações orçamentárias, concorrendo para excessiva distorção no planejamento anual;

- Prática de transposições sem a devida autorização legislativa específica, em desacordo com art. 167, Inciso VI da Constituição Federal de 1988;

- As transferências, remanejamentos e/ou transposições realizadas no exercício superaram 30% da Despesa fixada no orçamento, caracterizando um insuficiente planejamento orçamentário;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Dívida de curto prazo

- O saldo contabilizado no Balanço Patrimonial (Passivo Circulante), não representa corretamente a situação patrimonial da Prefeitura;

Dívida de longo prazo

- O saldo contabilizado no Balanço Patrimonial (Passivo Não Circulante), não representa corretamente a situação patrimonial da Prefeitura;

Dívida ativa

- A média de recebimentos da Dívida Ativa vem reduzindo, estando abaixo da média dos últimos exercícios;

Demais aspectos relacionados à Educação

- Não houve iniciativa de leis para adaptar o Plano Municipal de Educação existente aos dispositivos da Lei nº 13.005/14;
- O Município não atingiu as metas previstas no IDEB;
- Existência de alta demanda não atendida de vagas na rede municipal de ensino.

Saúde

Outras observações relevantes

- Equipamentos odontológicos em condições inadequadas de armazenamento e conservação;
- Equipamentos odontológicos (inclusive de alta tecnologia), parados e sem utilização desde 19/12/2013;

Precatórios

- O Município, apesar de possuir débito judicial quando promulgada a Emenda Constitucional nº 62, optou pelos pagamentos diretamente aos credores, não depositando em conta vinculada do Tribunal de Justiça a cifra devida no exercício, descumprindo a Ordem de Serviço nº 03/10 do TJSP;

Almoxarifado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- Divergências entre as quantidades armazenadas e os montantes contabilizados no sistema de almoxarifado central;
- Produtos inservíveis armazenados;
- Não realização de Inventários periódicos;

Bens patrimoniais

- A prefeitura não realizou levantamento geral dos bens móveis e imóveis;

Falhas de instrução

- Utilização de Pregão com Registros de Preços para aquisição de bens complexos, não comuns;

Análise do cumprimento das exigências legais

- Disponibilização das contas à população em geral, ao longo do exercício, fora dos prazos estabelecidos;
- Não divulgação, na página eletrônica do Município, do parecer prévio do Tribunal de Contas;

Livros e registros

- Ocorrências de falhas na escrituração contábil, abordadas nos itens B.1.3 - Dívida de Curto Prazo e B.1.4. Dívida de Longo, deste relatório;

Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp

- Divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP, apontadas nos itens B.2.2 - Despesa de Pessoal e B.6.3 Bens Patrimoniais deste relatório;

Pessoal

- Excesso de horas extras realizadas;
- Pagamento acima do teto constitucional a médicos;
- Ausência de sistema eletrônico de registro de entrada e saída dos servidores;

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- Não atendimento ou atendimento parcial das recomendações



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

do Tribunal.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e juntou aos autos alegações de defesa e documentos.

Nelas, contesta algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização, informa que medidas corretivas já foram adotadas para outras, e procura justificar ou demonstrar a legalidade dos demais procedimentos, ponderando, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

A **Assessoria Técnica de Economia** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**. Considerou que os resultados contábeis obtidos não prejudicaram o equilíbrio das Contas, ressaltando que as falhas relativas à sua área de atuação não macularam a gestão.

A **Assessoria Técnica Jurídica**, considerando que foram observadas as regras impostas à Administração no que tange aos investimentos mínimos e limites reclamados pela Carta Federal e Lei de Responsabilidade Fiscal, além dos resultados contábeis considerados satisfatórios pelo setor especialista, concluiu pela emissão de **parecer favorável**.

Entretanto, alertou para a importância de recomendações visando à correção de impropriedades noticiadas no laudo de fiscalização.

A **chefia da ATJ** ratificou as manifestações de seus órgãos técnicos e recomendou a emissão de **parecer favorável**.

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **parecer favorável com ressalvas**. Consignou a necessidade de procedimento específico para análise do pagamento de horas extras. Opinou pela expedição de ofício ao Ministério Público Estadual noticiando a ausência de pagamento de débitos inscritos em nome de agentes políticos, matéria tratada no subitem B.1.6.

Subsidiou o exame dos autos o seguinte expediente:

TC-000058/126/14 - Acompanhamento da Gestão Fiscal;



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

Contas anteriores:

2013 TC 001585/026/13 favorável com recomendações;
2012 TC 001517/026/12 desfavorável¹;
2011 TC 000928/026/11 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl

¹ Resultados contábeis; art. 42 da LRF; ausência do pagamento de encargos sociais.



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

Voto

TC-000058/026/14

Acolhendo manifestações da Assessoria Técnica e do MPC, considero que as contas da Prefeitura Municipal de Franco da Rocha reúnem condições suficientes para aprovação.

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **25,61%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Revelou, ainda, que foram aplicados, no período em exame, 95,96% dos recursos do Fundeb, sendo que a parcela diferida (4,04%) foi aplicada até março do exercício subsequente, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Da receita proveniente do FUNDEB, **65,06%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A fiscalização reporta que as notas obtidas pelo Município, no IDEB, não atingiram as metas estabelecidas. Portanto, deve o Gestor imprimir esforços para melhorar a qualidade do Ensino.

No mesmo sentido, deve procurar aumentar o atendimento à demanda estimada para a educação infantil, que é bem maior do que o número de vagas oferecidas pela Prefeitura.

Advirto, ainda, para a necessidade de ajustes no Plano Municipal de Educação, à luz da Lei Federal nº 13.005/14.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **24,63%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal nº 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",



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

da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **45,07%** da receita corrente líquida.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, a instrução reportou que o *déficit* orçamentário de R\$ 3.358.424,13 (1,56%) foi integralmente amparado pelo *superávit* financeiro do exercício anterior R\$ 9.388.849,62.

Constatou-se, ainda, que a Prefeitura possui liquidez frente aos compromissos de curto prazo e que ocorreu redução de 17,77% na dívida de longo prazo, resultados apurados após reclassificação das exigibilidades promovidas pela fiscalização.

Tais ajustes foram necessários diante das incorreções de registros entre passivo circulante e não circulante, para a devida análise dos índices de liquidez. Entretanto, embora essas inconsistências não tenham causado maiores impactos, como nos Passivos Financeiro e Permanente informados no Balanço Patrimonial, deve a origem corrigir inconsistências, cuidando para que as peças contábeis guardem confiabilidade e identifiquem-se com as informações transmitidas ao Sistema Audesp.

Em relação à abertura de créditos adicionais e à realização de transferências, remanejamentos e transposições, a instrução revela que foram atingidos patamares elevados (41,36% da despesa prevista inicial).

Entretanto, levando-se em consideração que a alteração orçamentária não causou sério desajuste fiscal, diante dos satisfatórios resultados contábeis apresentados e do atendimento dos principais índices constitucionais e legais, a falha pode ser relevada, sem prejuízo da recomendação para que a Administração efetue um adequado planejamento das peças orçamentárias, limitando as alterações ao índice de inflação, atendendo ao Comunicado SDG nº 29/2010.

No que tange à execução financeira dos precatórios, apurou-se que o Município pagou a quantia determinada pela EC nº 62/09 e os requisitórios de baixa monta incidentes no período. Quanto ao citado descumprimento da Ordem de serviço nº 03/10 do TJSP, em virtude do pagamento direto a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

credores, a defesa informa que os depósitos já estão sendo efetuados como determina a legislação vigente. Determino, portanto, que a próxima fiscalização averigue a correção dos procedimentos adotados.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal; e os encargos sociais foram devidamente recolhidos.

No tocante aos pagamentos de horas extraordinárias, a análise demonstrou que a concessão extrapolou a normalidade, ocorrendo casos de pagamentos habituais e elevados.

Entretanto, diante da ausência de indícios de que os serviços não tenham sido efetivamente prestados e da justificativa de que a edição do Decreto de contingência nº 2.254/14 contribuiu para a redução de mais da metade das horas extras no exercício de 2015, em comparação ao anterior, relevo a falha.

Entretanto, deve a Origem adotar medidas imediatas para um efetivo controle e se abster do pagamento de horas extras habituais desprovidas da real necessidade de prestação dos serviços, além de observar a limitação máxima de horas extras diárias, de acordo com a legislação de regência, evitando-se a descaracterização da excepcionalidade dos serviços extraordinários.

Quanto à eventual remuneração de médicos em patamar superior ao subsídio do Chefe do Executivo, diante da justificativa da defesa de que consistiram tão somente na restituição de importâncias indevidamente descontadas, acolho manifestação do d. MPC no sentido de determinar à próxima fiscalização que se cerifique a respeito do alegado caráter meramente indenizatório do excesso recebido.

Também determino que a próxima fiscalização verifique a utilização dos equipamentos odontológicos descritos no subitem B.3.2.2 do relatório, diante da justificativa de que estavam armazenados aguardando término de obras nos postos de Saúde, com prazo máximo até o final do exercício de 2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Em relação à inscrição de dívida previdenciária de agentes políticos pelo não pagamento de contribuições devidas ao INSS, a informação de existência de processo judicial resolve a questão, motivo pelo qual não acolho a proposta do d. MPC de envio das informações ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

Outras falhas registradas no laudo de fiscalização são meras formalidades que não trouxeram prejuízos ao erário, devendo, porém, ser corrigidas.

Registro, por fim, que as falhas relevantes aqui registradas não foram objeto de recomendações ou determinações de correção exaradas em julgados de Contas anteriores.

Diante do que foi exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Franco da Rocha**, relativas ao exercício de 2014, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

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

- efetuar adequado planejamento das políticas públicas, observando especialmente o art. 167 da CF;
- adotar medidas efetivas com vistas a aprovar o Plano de Mobilidade Urbana;
- adequar o Serviço de Informação ao Cidadão, para atender com plenitude ao disposto na Lei Federal nº 12.527/11;
- adotar medidas para que o Controle Interno cumpra as atribuições previstas na Constituição Federal e orientações do Comunicado SDG nº 32/12;
- aprimorar os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos;
- promover o levantamento geral dos bens móveis e imóveis e aprimorar os registros de almoxarifado;
- aprimorar os registros de horas extras e sua concessão de acordo com a legislação de regência;



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

- promover ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas por meio do sistema AUDESP;
- melhorar a transparência da gestão fiscal, dando pleno atendimento ao art. 48 da LRF;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem do Parecer, determino a abertura de autos próprios para análise do Pregão Presencial nº 012/2014, noticiado no subitem C.1.1 do relatório de fiscalização.

É como voto.