



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

Conselheiro-Substituto Márcio Martins de Camargo

Segunda Câmara

Sessão: **29/11/2016**

100 TC-000069/026/14 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Guararapes.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): Ednilson de Almeida.

Advogado(s): Ivan Barbosa Rigolin (OAB/SP nº64.974), Gina Copola (OAB/SP nº140.232) e outros.

Acompanha(m): TC-000069/126/14.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-1 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	26,43%	(25%)
FUNDEB <i>(aplicado no exercício)</i>	100,00%	(95%-100%)
Magistério	88,65%	(60%)
Pessoal	51,90%	(54%)
Saúde	28,06%	(15%)
Transferências ao Legislativo	2,67%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 69.639.883,13	
Receita Realizada	R\$ 68.993.917,55	
Execução orçamentária- déficit	1,38% - R\$ 950.977,15	
Execução financeira – superávit	R\$ 4.614.840,34	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Relevado	
Precatórios	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Guararapes**, relativas ao exercício de **2014**, fiscalizadas pela equipe da Unidade Regional de Araçatuba - UR-01.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 15/144, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas:

-Relatório de atividades adota indicador inadequado para alguns programas, além do Plano de Saneamento Básico não ter sido editado.

Transparência:

-Não divulgação na página eletrônica da Prefeitura de dados relativos aos tributos arrecadados, às receitas realizadas, aos repasses ao terceiro setor, assim como, de informações referentes às peças de planejamento e contábeis, além dos pareceres deste Tribunal.

Controle Interno:

-Nomeação de servidor ocupante de cargo comissionado para ser controlador do Município, além dos correspondentes relatórios periódicos não terem sido elaborados.

Renúncia de Receitas:

-Planta Genérica de Valores é desatualizada, não tendo sido tomadas medidas para ampliar a base de tributação e o consequente aumento das receitas próprias.

Serviços de Água e Esgoto:

-Inexistência de sistema de custos para avaliar sua gestão orçamentária, financeira e patrimonial, implicando alto grau de descontrole, com um déficit de R\$ 245.480,46.

Ensino:

-Necessidade de aprimoramento da infraestrutura de 14 das 15 escolas municipais visitadas pela fiscalização, verificando-se também a ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
-Demanda reprimida por vagas no Ensino Infantil, totalizando 228 crianças, conforme dados do próprio Executivo Municipal.

Saúde:

-Ausência do plano de carreira, cargos e salários para os profissionais do setor;
-Serviços relativos à atenção básica e às especialidades possuem baixa cobertura no Município;
-Necessidade de aprimoramento da infraestrutura em todas as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Unidades Básicas de Saúde visitadas, constatando-se a inexistência de auto de vistoria do corpo de bombeiros em todas as UBS;

-Ausência de aplicação do Coeficiente de Adequação de Preços, bem como do Preço Máximo de Venda ao Governo, gerando perdas estimadas de R\$ 40.716,59 na amostra analisada.

Iluminação Pública:

-Falta de movimentação dos recursos da CIP por meio de conta específica.

Encargos:

-Recolhimento de FGTS a servidores comissionados.

Gasto com combustíveis:

-Divergência entre o valor contabilizado e o efetivamente registrado no sistema de almoxarifado, indicando falhas no controle.

Despesa com Adiantamentos:

-Fragilidade no processo de prestação de contas.

Multas de Trânsito:

-Não responsabilização dos servidores envolvidos.

Termo de ajustamento de Conduta:

-Ausência de providências, nos termos e prazo estabelecido no TAC firmado com o Ministério Público Estadual, culminando no pagamento de título extrajudicial de valor expressivo.

Bens Patrimoniais:

-Não realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis, além dos casos de furto não terem sido devidamente apurados;

-Falta de instauração de procedimento sindicante para apurar responsabilidade funcional sobre acidentes envolvendo veículos da frota municipal.

Licitações:

-Falhas na formalização dos procedimentos licitatórios realizados no exercício em exame, não tendo sido divulgados os anexo ao edital, as respectivas minutas do futuro contrato, entre outros documentos relevantes;

-Ausência de formalização de processos de dispensa de licitação para aquisição de medicamentos, visando ao atendimento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

decisão judicial, totalizando a importância de R\$ 562.371,36.

Contratos:

-Não realização da renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS.

Execução Contratual:

-No Contrato n.º 110/2012, cujo objeto é edificação de 106 unidades habitacionais, envolvendo a soma de R\$ 7.116.118,89, constataram-se divergências entre os valores informados (contrato x medições), demonstrando, com isso, falta de controle das obrigações contratuais e descompasso na execução;

-No Contrato n.º 179/2012, visando à construção de uma creche FDE na Vila Medeiros, na soma de R\$ 1.300.000,00, verificou-se a existência de diversas rachaduras na obra, a despeito da emissão do Termo de Conclusão da Obra;

-No Contrato n.º 005/2013, objetivando a prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial nas dependências das escolas e creches do município, totalizando R\$ 702.428,16 em 12 meses, observou-se que os aditivos de prazo e valor não foram devidamente instruídos, além de que merendeiras da prefeitura estão trabalhando no preparo do alimento;

-No Contrato n.º 260/2013, na importância de R\$ 179.871,28, cujo objeto é a reforma e ampliação da Escola Municipal EMEB Brígida Cagnin Zancaner, foi dado recebimento provisório e definitivo de obra, a despeito de diversas imperfeições, tais como: forro soltando, as paredes pintadas manchadas e descascando, além de faltarem materiais previstos.

-No Contrato n.º 307/2013, realizado para execução de infraestrutura urbana, envolvendo o montante de R\$ 891.578,54, a obra não foi recebida, em face de imperfeições verificadas no asfaltamento efetuado.

Ordem Cronológica:

-Descumprimento.

Fidedignidade dos Dados Informados ao AUDESP:

-Divergências entre os documentos apresentados pela Origem e as informações enviadas ao sistema AUDESP.

Quadro de Pessoal:

-Criação e preenchimento de cargos em comissão no exercício de 2014, contrário às normas de regência, cuja situação foi regularizada somente no exercício de 2015;



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

- Existência de servidores com férias acumuladas, sem as devidas justificativas, cuja situação foi minorada no exercício seguinte;
- Diversas irregularidades no cumprimento da carga horária dos médicos, inexistindo qualquer controle e decorrente punição aos envolvidos.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- Desatendimento às instruções e recomendações do Tribunal de Contas.

Notificado, por meio de despacho publicado no DOE de 11/11/2015, o responsável encaminhou as alegações de defesa de fls. 149/537.

Nelas, contestou algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização, informando que medidas corretivas já foram adotadas para outras, além de procurar justificar ou demonstrar a legalidade dos demais procedimentos.

Em especial, a Origem alegou que os custos do Departamento de Água e Esgoto estão locados dentro de uma unidade do orçamento municipal, de sorte que, levando-se em conta as receitas, houve um superávit de R\$ 4.544,20. Assim, defendeu, não haveria qualquer descontrole.

Sobre as falhas na infraestrutura de diversas unidades da educação e saúde, assim como, da cozinha piloto, a defesa anunciou a adoção de medidas, buscando corrigir os problemas anotados.

Além disso, a Origem argumentou que não houve prejuízo significativo para o ensino, visto que o Município obteve bons resultados no IDEB.

Anunciou também ter adotado medidas para regularizar a aquisição de medicamentos, além de que está em estudo a



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

elaboração de um plano de carreira para os profissionais da saúde.

Sobre os gastos com combustível, explicou que a divergência encontrada decorre do fato de que os gastos são empenhados globalmente, sendo então anulados, quando a compra não se efetiva.

De outro lado, admitiu a fragilidade do sistema de controle das despesas com adiantamentos, comunicando a criação de um novo formato de prestação de contas, que estaria em consonância com as orientações deste Tribunal.

A respeito do Contrato n.º 110/2012, a defesa trouxe documentação, noticiando que não houve qualquer descontrole, tendo os pagamentos ocorridos apenas após a devida medição. Já sobre o Contrato n.º 005/2013, argumentou que a falta de um Boletim Diário é falha meramente formal, tendo os serviços sido prestados adequadamente.

Por fim, sobre os Contratos de n.º 179/2012 e de n.º 260/2013, a Origem informou ter notificado a empresa contratada para que tomasse as devidas providências buscando a correção dos problemas encontrados na obra.

A Assessoria Técnica observou, preliminarmente, que a situação econômico-financeira do Município é satisfatória, visto que o déficit orçamentário foi inteiramente suportado pelo resultado fiscal que, inclusive, permaneceu positivo no exercício.

Além disso, a ATJ considerou que as demais falhas podem ser relevadas neste momento, inexistindo apontamento que indique grave prejuízo ao interesse público. Em particular, contudo, a Assessoria alvitrou recomendação



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

para que a Prefeitura observe rigorosamente a legislação sobre licitações e contratos.

Deste modo, as Assessorias Técnicas convergiram (fls. 539/540 e 541/545) pela emissão de parecer favorável, no que foram acompanhadas por sua Chefia (fls. 546).

As fls. 547/551, o interessado apresentou nova documentação, comunicando a nomeação de Comissão Especial para a elaboração do plano de carreira dos servidores da saúde.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, posicionou-se pela emissão de parecer desfavorável a fls. 553/556 por achar que os problemas no ensino infantil, o descumprimento do TAC ajustado com o MP-SP, além das falhas no quadro de pessoal e nas licitações, comprometem as contas.

A Secretaria-Diretoria Geral, por seu turno, entendeu que as contas merecem aprovação, a fls. 565/567, acompanhando, em linhas gerais, as razões suscitadas pela ATJ.

A SDG, não obstante, ressaltou que o recolhimento de FGTS a servidores comissionados não é questão pacífica, sugerindo, no momento, que seja temporariamente desconsiderada.

Além disso, observou que houve a instauração do Inquérito Civil nº 14.0274 referente às falhas no quadro de pessoal, tendo sido constatadas pelo órgão de instrução exonerações no mês de setembro de 2015.



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

A fls. 568/576, a Origem acostou documental buscando reforçar sua defesa, em especial, no tocante aos pontos levantados pelo MPC.

Em resumo, alegou que houve o cumprimento do TAC ajustado com o MP-SP, além de que as falhas no quadro de pessoal e nas licitações já foram atenuadas.

Além do mais, acrescentou, os problemas no ensino infantil estariam sendo debatidos no Judiciário, em virtude de Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo.

Os autos retornaram ao MPC que, a fls. 579, reiterou seu posicionamento pela emissão de parecer desfavorável.

Prosseguindo, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, levantados pela assessoria do Gabinete, o Município alcançou as metas fixadas pelo Ministério da Educação.

Tabela - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica									
	Nota Obtida					Metas			
GUARARAPES	2007	2009	2011	2013	2015	2009	2011	2013	2015
Anos Iniciais	-	-	5,3	5,8	6,6	-	-	5,6	5,8
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM=Não Municipalizado

Por fim, conforme dados da Fundação Seade, a situação operacional da saúde no Município mostra uma taxa de mortalidade infantil de 21,22 por mil habitantes, acima da média registrada na Região de Governo de Araçatuba, de 12,37.



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

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-000069/026/14 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Contas anteriores:

2013	TC 001596/026/13	favorável com recomendação
2012	TC 001528/026/12	favorável com recomendação
2011	TC 000939/026/11	favorável com recomendação

É o relatório.

galf.



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

Voto

TC-000069/026/14

As contas da Prefeitura Municipal de Guararapes reúnem condições suficientes para sua aprovação, tendo em vista o cumprimento dos limites legais, bem como os esclarecimentos e medidas tomadas pela Origem, além do bom desempenho no IDEB.

As despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pela legislação, pois corresponderam a 51,90% da receita corrente líquida.

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

O pagamento de precatórios esteve regular, bem como a remuneração dos agentes políticos e o recolhimento de encargos.

Sobre o descumprimento da ordem cronológica de pagamentos, inexistiu qualquer apontamento significativo pelo órgão de instrução impedindo que a questão seja relevada.

No que diz respeito ao ensino, a administração destinou ao setor o correspondente a 26,43% das receitas provenientes de impostos e transferências, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita do FUNDEB, 88,65% foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT,



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

tendo sido também atendidas as disposições contidas na Lei Federal nº 11.494/2007.

O resultado no IDEB superou a meta fixada pelo Ministério da Educação.

Não obstante, permanece a oferta insuficiente no ensino infantil, o que deve ser imediatamente corrigido.

Nas ações e serviços públicos de saúde, a administração aplicou o correspondente a 28,06% da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Quanto ao quadro operacional, constatou-se uma elevada taxa de mortalidade, o que demanda medidas imediatas da Municipalidade.

O déficit orçamentário foi inteiramente suportado pelo resultado financeiro, que permaneceu positivo.

Quanto ao recolhimento de FGTS para servidores comissionados, o assunto não é pacífico nesta E. Corte, não cabendo, portanto, neste momento, qualquer censura ao gestor responsável.

Sobre as anotações do órgão de fiscalização a respeito do planejamento das políticas públicas, do controle interno e da transparência, as falhas apontadas são releváveis, tendo em vista a adoção de medidas saneadoras pela Origem.

Atenção especial devem receber as licitações e os ajustes contratuais.

Com efeito, em virtude dos esclarecimentos prestados, assim como, da ausência de prejuízo ao interesse público



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

irreversível, conforme apontado pelo órgão de instrução, as falhas encontradas podem ser relevadas.

Todavia, tal entendimento, compartilhado com ATJ e SDG, não isenta a Origem de tomar medidas rigorosas para que as falhas encontradas não se repitam.

A respeito das irregularidades no quadro de pessoal, acolho também sugestão da SDG, relevando as anotações, em face dos ajustes iniciados.

Tratamento distinto, porém, deve receber o descumprimento da carga horária por parte dos profissionais de saúde, ante a inequívoca afronta ao interesse público, ainda mais quando o município apresenta um quadro de elevada mortalidade infantil!

De tal sorte, a questão da carga horária deve ser comunicada ao Ministério Público para as medidas cabíveis.

Por fim, sobre as demais anotações do órgão de fiscalização, considero releváveis as falhas, em face da inexistência de prejuízo significativo ao interesse público. De todo modo, a Origem deve buscar ao máximo evitá-las.

Feitas tais considerações, voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura do Município de Guararapes, relativas ao exercício de 2014, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino que o órgão de instrução, na próxima fiscalização "in loco", verifique os resultados das medidas adotadas visando eliminar, especialmente, as deficiências



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

encontradas na saúde e na educação municipal, assim como, no quadro de pessoal.

Oficie-se ao Ministério Público Estadual encaminhando cópia deste parecer e de documentos pertinentes para eventuais medidas no tocante ao descumprimento da carga horária dos profissionais da saúde.

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

- adote indicadores adequados para o Relatório de Atividades;
- edite o Plano de Saneamento Básico;
- aperfeiçoe o sistema de transparência, divulgando os tributos arrecadados, as receitas realizadas, os repasses ao terceiro setor, assim como, as informações referentes às peças de planejamento e contábeis, além dos pareceres deste Tribunal;
- regularize a organização do sistema de controle interno, viabilizando o seu funcionamento;
- atualize a Planta Genérica de Valores;
- atenda a demanda existente por vagas no Ensino Infantil;
- reverta a situação da saúde municipal, modernizando a estrutura de carreira, além de garantir o devido cumprimento da jornada de trabalho dos profissionais de saúde;
- elimine as deficiências na infraestrutura da saúde e da educação municipal;
- movimente os recursos da CIP por meio de conta específica;



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

- elimine as falhas no controle dos gastos com combustível e nas despesas realizadas por meio de adiantamentos;
- realize o levantamento geral dos bens móveis e imóveis;
- informe e apure corretamente os casos de furto, assim como a responsabilidade em caso de acidentes envolvendo veículos da frota municipal;
- cumpra a ordem cronológica dos pagamentos;
- respeite rigorosamente a legislação de licitações;
- aprimore o acompanhamento da execução contratual;
- regularize o quadro de pessoal, eliminando cargos em comissão em dissonância com o art. 37 da Constituição Federal, assim como o acúmulo de férias e o desrespeito à jornada de trabalho, especialmente, dos profissionais da saúde;
- garanta a fidedignidade das informações prestadas ao sistema AUDESP;
- atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte.

Eis o meu voto.