



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 28/03/2017 – ITEM 27

TC-002642/026/15

Prefeitura Municipal: Serra Negra.

Exercício: 2015.

Prefeito: Antonio Luigi Ítalo Franchi.

Advogados: Adriana Albertino Rodrigues (OAB/SP nº194.899) e outros.

Acompanham: TC-002642/126/15 e Expedientes: TC-000329/019/16, TC-013645/126/16 e TC-018488/026/15.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-19 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-19 - DSF-II.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de Serra Negra**, relativas ao **exercício de 2015**.

A UR-19 Mogi Guaçu, responsável pelo exame *in loco*, elaborou o Relatório de fls. 8/55 apontando o que segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – falta de edição do Plano de Mobilidade Urbana.

CONTROLE INTERNO - não regulamentado; o Contador da Prefeitura exerce também a função de controlador interno, o que pode prejudicar a independência das análises, além desse acúmulo acabar implicando na inexistência da segregação de funções.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – superávit correspondente a 2,22%; as alterações Orçamentárias em 2015 atingiram 22,82% da despesa inicial fixada na LOA, considerando o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, revelando, assim, o insuficiente planejamento orçamentário; abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem lastro, no importe de R\$ 7.115.080,88, em possível afronta ao art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64; a Prefeitura Municipal realizou investimento correspondente a 6,30% da Receita Corrente Líquida.

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS - a Prefeitura ainda não recebeu os precatórios nos quais o Município de Serra Negra figura como credor.

DÍVIDA ATIVA - inconsistências entre os dados fornecidos pelo setor de Contabilidade e o setor responsável pelo controle da Dívida Ativa, inclusive quanto ao saldo em 31/12/2015 lançado no Balanço Patrimonial; falta de evidenciação da totalidade dos fatos ligados à Dívida Ativa em seus demonstrativos contábeis, contrariando, assim, o disposto nos artigos 85 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64, bem como o disciplinado pelas Normas Brasileiras de Contabilidade; as inconsistências encontradas nos valores da Dívida Ativa indicam que o sistema de registro da contabilidade e do setor correspondente não são integrados, evidenciando fragilidades na forma de controle, o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

que, além de prejudicar sobremaneira a fiscalização desse Ativo, possibilitando que o recebimento e cancelamento de quantias não transitem pelos registros dos cofres públicos.

ENSINO - investimento de 28,08% das receitas resultantes de impostos; destinação de 98,16% dos recursos aos profissionais do magistério; aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB (100%); falta de pagamento, até 31/01/2016, de Restos a Pagar do exercício de 2015, referentes a despesas com recursos próprios do Ensino.

DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO - existência de professores da Educação Básica do Município que não dispõem de formação superior específica; no exercício houve demanda reprimida de vagas para o Berçário 1 e Maternal 1; a EMEI Professora Haydeé Krahembuhl Pádula com problemas de umidade, infiltrações e goteiras, conforme Termo de Verificação e Fotos.

SAÚDE – aplicação de 23,93% dos recursos resultantes de impostos; existência de Restos a Pagar Não Liquidados e sem lastro financeiro nas contas da Saúde em 31/12/2015; falta de pagamento, até 31/01/2016, dos Restos a Pagar Liquidados do exercício de 2015.

ILUMINAÇÃO PÚBLICA – falta de movimentação dos recursos em conta específica, descumprindo o disposto no artigo 8º, parágrafo único, da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ROYALTIES – falta de movimentação dos recursos em conta corrente vinculada, ensejando o desvio de finalidade combatido no art. 8º, parágrafo único, da LRF.

PRECATÓRIOS – inconsistências contábeis nos registros das pendências judiciais, denotando ocultação de passivo e ofensa aos princípios da Transparência Fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (art. 83, da LF nº 4.320/64).

ENCARGOS SOCIAIS – valores expressivos parcelados junto ao Serviço de Previdência Municipal, os quais somados totalizam a importância de R\$ 13.900.308,87, sendo que, com relação ao parcelamento realizado em 2009, mesmo após o pagamento de várias parcelas, o saldo em 31/12/2015 continua maior que o valor do débito original.

GASTO COM COMBUSTÍVEL - divergência na quantidade em estoque de gasolina; o controle de despesas com combustíveis é falho, dando margem a possíveis desvios, além de prejudicar a análise da compatibilidade dos gastos realizados em relação à frota de veículos existente.

DESPESAS IMPRÓPRIAS - descaracterização da situação emergencial da contratação e fracionamento de despesas com transporte de alunos; descumprimento do art. 24, inciso II, da Lei de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Licitações; falta de pesquisa de preços nas compras e serviços contratados, inviabilizando a verificação da compatibilidade dos valores ajustados com aqueles praticados no mercado; contratação pela Administração Municipal de empresa de propriedade de parentes do Secretário Municipal, descumprindo o art. 200 da Lei Orgânica do Município.

ALMOXARIFADO – um único funcionário realiza todos os procedimentos da gestão do estoque, havendo dissonância para com o Princípio da Segregação de Função; as pessoas que retiram os materiais não assinam documento de recebimento; a Contabilidade não registra estoque da maioria dos materiais, escriturando sua entrada e saída simultaneamente (consumo imediato); por conseguinte, o registro do estoque no Balanço Patrimonial resta comprometido, em detrimento ao estabelecido no artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64.

BENS PATRIMONIAIS - existência de vários bens sem a etiqueta do número do patrimônio, sendo que alguns não foram encontrados nos setores onde estavam alocados durante os testes de verificação física; falta do devido controle patrimonial, mesmo tendo a Origem realizado o levantamento geral dos bens móveis.

FALHAS DE INSTRUÇÃO – falta de pesquisa de preços nas compras



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

e serviços contratados, inviabilizando a verificação da compatibilidade dos valores ajustados com aqueles praticados no mercado.

CONTRATOS EXAMINADOS *IN LOCO* - desatendimento aos artigos 57, § 2º e 65 da Lei Federal nº 8.666/93, em virtude da ausência de justificativas ou motivação suficiente para a concessão das prorrogações de contratos.

EXECUÇÃO CONTRATUAL - ausência de Cronograma Físico-Financeiro atualizado após a assinatura dos instrumentos de prorrogação de prazo; atrasos na execução de obra, em decorrência de procedimentos que poderiam ser melhor planejados no projeto básico ou executivo, conforme define o art. 7º da Lei Federal 8.666/93 c/c art. 6º, IX, evidenciando falhas no planejamento da obra.

EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS – o Município não realiza tratamento de resíduos antes da destinação final do lixo.

CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS – falta de divulgação, em sua página eletrônica, das informações alusivas aos procedimentos licitatórios, nos termos do art. 8º, § 1º, da Lei federal nº 12.527/11; a disponibilização da receita e da despesa pela Prefeitura no portal da transparência não atende, quanto às



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

despesas, o estabelecido no art. 48-A da LRF, por não dispor de informações acerca do bem fornecido e/ou serviço prestado e do procedimento licitatório correspondente.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP - inconsistências nos dados informados pela Origem ao Sistema Audesp.

CONTRATAÇÕES - de profissionais sem a realização de processo seletivo/concurso público, em desrespeito ao princípio da impessoalidade, artigo 37 da CF de 88.

DENÚNCIAS, REPRESENTAÇÕES E EXPEDIENTES - TC-6014/989/15-6 - a análise indicou ser procedente a questão suscitada, revelando a contratação de profissionais sem a realização de processo seletivo/concurso público, em desrespeito ao princípio constitucional da impessoalidade; **TC-18488/026/15** - abriga denúncia sobre o afastamento da professora e vereadora das suas atividades em sala de aula e ao recebimento de função gratificada, chegando-se à conclusão de que o acúmulo não contrariou o dispositivo constitucional que rege a matéria, apesar de a servidora ter exercido atribuições estranhas ao seu cargo efetivo, configurando provável desvio de função.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - encaminhamento intempestivo e inconsistências de informações e documentos encaminhados ao Sistema Audesp, prejudicando diretamente a avaliação da gestão fiscal; falta de atendimento reiterado de recomendações do E. Tribunal.

Acompanham os presentes autos os Expedientes TCs-329/019/16¹, 13645/026/16² e 18488/026/15³, que tratam de comunicação de possíveis impropriedades, as quais foram consignadas em itens específicos do Relatório de Fiscalização.

Após regular notificação dos interessados, houve apresentação de defesa às fls. 73/117, acompanhada de documentos acostados no Anexo IV.

A Assessoria Técnica, analisando os aspectos contábeis, considerou que as alterações orçamentárias

¹ TC-329/019/16 – denúncia (anônima) encaminhada por carta por “Representantes de Partidos Políticos – PRB, PP, PT, PTB, PMDB, PR, PSDB, PSD e PROS”, noticiando a contratação da empresa Neiza de Toledo Marchi e Cia Ltda de propriedade da mãe e irmã de vereador licenciado que exerce o cargo de Secretário Municipal da Agricultura.

² TC-13645/026/16 – trata do Ofício nº 1139/2016-TCU/SECEX-SP, de 13/5/2016 encaminhando cópia do Acórdão nº 2935/2016-TCU-Primeira Câmara, Sessão de 10/05/2016, por meio do qual o TCU apreciou a representação de possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura de Serra Negra, relacionadas à contratação de profissional autônomo da área de Assistência Social do Executivo, principalmente no Centro de referência da Assistência Social – CRAS (matéria idêntica tratada no eTC-6014.989.15-6);

³ TC-18488/026/15 – os senhores Paulo Roberto Della Guardia Scachetti e Mário Roberto Vitale Júnior noticiam possível acúmulo irregular de cargos pela sra. Maria Rita Menegatti Pinton Tomaleri, Vereadora de Serra Negra.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

correspondentes a 22,82% não macularam os demonstrativos, bem como podem ser aceitas as justificativas sobre a regularização dos lançamentos dos precatórios judiciais noticiadas pela origem.

Concluiu sua manifestação pela emissão de Parecer Favorável às contas de 2015 da Prefeitura Municipal de Serra Negra.

Sob o prisma jurídico, ATJ observou que os investimentos nas áreas da saúde, educação e pessoal apresentaram-se adequados às respectivas normas constitucionais e LRF.

Em atenção ao item "Demais Aspectos Relacionados à Educação", sugeriu recomendação à Origem para que promova políticas públicas adequadas ao setor educacional, visando suprir as deficiências encontradas, com base nos parâmetros do Governo Estadual e da região onde se encontra, além da rede privada, objetivando alcançar e, inclusive, superar tais índices.

Propôs recomendação à Prefeitura para que observe com rigor o disposto na Lei Federal nº 8666/93, bem como a abertura de autos específicos para análise da Concorrência nº 03/14 e dos contratos listados pela Fiscalização às fls. 29/31.

Assim, manifestou-se, com o aval de sua Chefia, pela emissão de parecer favorável.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O d. MPC opinou pela emissão de Parecer Desfavorável, tendo em vista: as excessivas alterações orçamentárias (22,82%); as inconsistências no registro das pendências judiciais, com indícios de ocultação de passivo; as deficiências no planejamento das políticas públicas e falhas nas contas de gestão; e a abertura de autos apartados para tratar da análise da Concorrência Pública nº 03/14.

SDG, por sua vez, acompanhou a posição das Assessorias Técnicas e sua Chefia, no sentido da aprovação das contas.

É o relatório.

E



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de Serra Negra**, relativas ao **exercício de 2015**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	28,08%
FUNDEB	100%
Magistério	98,16%
Pessoal	45,65%
Saúde	23,93%
Transferências ao Legislativo	Regular
Execução Orçamentária	Déficit 2,22% = R\$ 1.695.584,86
Resultado Financeiro	Superávit R\$ 5.910.835,33
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Regular

Consoante consta do Relatório Prisma 2015, o Município alcançou média geral de resultado "B", considerado, portanto, efetivo⁴ perante os critérios de avaliação do IEGM/TCESP.

A Prefeitura Municipal observou aspectos relevantes no exame das contas, tendo em vista o cumprimento dos mandamentos constitucionais relativos às despesas com Ensino, Saúde, Pessoal e Transferência de Recursos à Câmara Municipal.

⁴

A Altamente Efetiva	B+ Muito Efetiva	B Efetiva	C+ Em fase de adequação	C Baixo nível de adequação
------------------------	---------------------	--------------	----------------------------	-------------------------------



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

No tocante aos aspectos contábeis, a situação econômico-financeira do Município é representada por superávit da execução orçamentária, que atingiu o patamar de R\$ 1.695.584,86, equivalente a 2,22%.

Igualmente favorável o superávit financeiro de 2015, no valor de R\$ 5.910.835,33, o qual aumentou 81,21% em relação ao obtido no exercício anterior, no valor de R\$ 3.261.824,66.

Nessa linha, observo que quanto às alterações orçamentárias, correspondentes a 22,82%, com a devida vênia da bem lançada manifestação do d. MPC, permitem que meu entendimento siga as conclusões das Assessorias Técnicas e de SDG.

Isso porque não inquinaram os demonstrativos, cabendo, entretanto, alerta à origem no sentido da necessidade de aperfeiçoar as futuras propostas orçamentárias e, em respeito às premissas da responsabilidade fiscal, evitar elevada margem de abertura de créditos adicionais, com a utilização imoderada de transposições, remanejamentos e transferências.

Relembro que a jurisprudência da Corte tem decidido que, quando as alterações não causarem desajuste fiscal e for apurado superávit orçamentário, os desacertos podem ser relevados; porém, cabem advertências para que a Origem promova o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

adequado planejamento orçamentário e atente para a necessidade de lei específica ou previsão limitada na LDO, além de observar aos Comunicados SDG nº 29/10⁵ e nº 18/15⁶.

No tocante aos precatórios judiciais, importante registrar que a Prefeitura Municipal de Serra Negra optou pelo pagamento de seus débitos pelo Regime Especial Mensal, por meio do Decreto nº 3.741, de 01/03/2010, sendo estabelecido ⁷ como parâmetro para definição do valor a ser quitado o percentual de 3,38% da Receita Corrente Líquida.

A Fiscalização constatou que o Município pagou, a título judicial, a quantia de R\$ 2.546.635,59, montante acima do determinado pela Emenda Constitucional nº 62/2009, que no presente caso, seria de R\$ 2.481.635,06, considerando a RCL apurada pelo Sistema Audesp.

Além dos depósitos ordinários supracitados, a Prefeitura também efetuou, em 2015, depósitos mensais na conta do Tribunal de Justiça, totalizando a importância de R\$ 374.528,10. Tais pagamentos referem-se às diferenças apuradas pelo DEPRE relativas à insuficiência de depósitos realizados pelo Executivo nos anos de

⁵ Publicado no DOE em 19/08/2010.

⁶ Publicado no DOE em 29/04/2015.

⁷ Processo Geral de Gestão do TJSP nº 8.308/10



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

2010, 2011 e 2012, objeto de parcelamento em 34 vezes mensais e consecutivas.

Igualmente foram quitados os requisitórios de baixa monta, no montante de R\$ 90.096,13.

Não obstante a liquidação de todos os débitos judiciais no exercício auditado, apurou-se que a Prefeitura não registrou corretamente suas pendências judiciais nos exercícios de 2013 e 2014, culminando com a escrituração incorreta dos valores devidos no exercício de 2015.

Sobre o assunto, o Responsável informou que está providenciando a regularização da contabilização das pendências judiciais, motivo pelo qual relevo a impropriedade, sem prejuízo de determinar que a Fiscalização verifique oportunamente as medidas anunciadas pela Origem.

Prosseguindo, em relação aos óbices apurados no item "Licitações e Contratos", recomendo à Prefeitura que atente rigorosamente aos preceitos constantes da Norma de Regência e Súmulas do Tribunal, com ênfase para a necessidade da elaboração de pesquisas de preços em todos os procedimentos licitatórios, bem como doravante abstenha-se da realização de contratações emergenciais especialmente para transporte de alunos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Nessa esteira, acolho a proposta do d. MPC para a abertura de autos próprios para tratar: da Concorrência nº. 03/2014, no valor de R\$ 1.763.236,50, objetivando a contratação de empresa para execução de obras e serviços de infraestrutura, pavimentação asfáltica e recapeamento em ruas do Município.

Em face de todo o exposto e acolhendo as manifestações de ATJ (Econômica, Jurídica e Chefia) e de SDG, **voto pela emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal de Serra Negra, relativas ao exercício de 2015**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Oficie-se, recomendando ao atual Administrador o que segue: limite a abertura de créditos suplementares previstas na LOA a percentual compatível com a inflação prevista para o período; edite o Plano de Mobilidade Urbana; regule o Sistema de Controle Interno, nos termos do Comunicado SDG nº 35/2015; respeite os princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidência contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64); regularize as inconsistências detectadas na escrituração da Dívida Ativa; quite os restos a pagar até 31/01 do exercício seguinte dos gastos com Ensino e Saúde; elimine as falhas verificadas no item Demais Aspectos relacionados à Educação; movimente os recursos da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

CIP e Royalties em contas correntes específicas; regularize a contabilização dos pagamentos dos parcelamentos de Encargos Sociais; estabeleça o efetivo controle de abastecimento; estabeleça controles fidedignos para o Almoxarifado e Bens Patrimoniais; respeite as disposições contidas na Lei de Licitações e Contratos; cumpra os comandos da Lei Federal nº 12.305/2010, em relação à destinação final ambientalmente adequada dos resíduos; informe com fidedignidade os dados encaminhados ao Sistema AUDESP; divulguem, na página eletrônica do município, as informações alusivas aos procedimentos licitatórios; e atenda aos prazos estabelecidos no artigo 2º das Instruções nº 02/2008 e às recomendações emitidas por este Tribunal.

Determino a formação de autos próprios, em sede de exame de Termos Contratuais, para a análise individualizada da Concorrência nº 03/2014, diante das falhas constantes do item C.2.3 – Execução Contratual.

Deve ainda a Fiscalização providenciar a abertura de autos apartados para apreciação específica das matérias tratadas nos itens D.3.2 – Contratações e B.5.3.2 – Despesas Impróprias. Assim, o Expediente TC-13645/126/16, que trata do conteúdo do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

item D.3.2 - Contratações, deve acompanhar o apartado até sua decisão final, devendo a providência ser comunicada ao subscritor.

Arquivem-se os Expedientes TCs-329/019/16 e 18488/026/15, uma vez que os assuntos neles contidos foram tratados em itens próprios do Relatório da Fiscalização.

VALDENIR ANTONIO POLIZELI
Substituto de Conselheiro