



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

Conselheiro-Substituto Samy Wurman
Segunda Câmara
Sessão: **15/5/2018**

69 00004416.989.16-8 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Taboão da Serra.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Fernando Fernandes Filho.

Advogado(s): Luiz Carlos Nacif Lagrotta (OAB/SP n° 123.358),
Patrícia da Conceição Pires (OAB/SP n° 238.205) e outros.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: GDF-3 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-6 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	27,85%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%~100%)
Magistério	72,61%	(60%)
Pessoal	36,42%	(54%)
Saúde	36,20%	(15%)
Transferências ao Legislativo	5,88%	(6%)
Receita Prevista	R\$ 615.361.753,50	
Receita Arrecadada	R\$ 615.361.753,50	
Execução orçamentária	Superávit ¹	
Execução financeira	Déficit	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

(1) R\$ 28.804,44 (sem representatividade percentual)

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Taboão da Serra**, relativas ao exercício de **2016**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da 3ª Diretoria de Fiscalização.



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

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

A.1. Planejamento das políticas públicas

- Descaracterização do planejamento, uma vez que a LOA autoriza a abertura de créditos suplementares em até 30% do orçamento das despesas, contrariando o disposto no artigo 1º, § 1º, da LRF;

A.3. Acompanhamento do Ensino 2016 - fiscalização de natureza operacional das redes públicas municipais de ensino - ciclo I do ensino fundamental

- todas as turmas possuem mais de 24 alunos em sala de aula;
- apenas uma das escolas selecionadas possui parque infantil para recreação;
- uma das quatro escolas selecionadas não possui quadra esportiva para a prática de esporte;
- algumas escolas não possuíam o mínimo de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional da Educação: biblioteca, laboratório de ciências, enciclopédias e retroprojektor;
- segundo pesquisa junto aos professores, 68,33%, consideram que o Plano de Carreira atual não estimula a permanecer na rede municipal de ensino e a se aperfeiçoar profissionalmente;
- apenas 25% das turmas atingiram o mínimo do limite de m² por aluno em sala de aula = 1,875 m²;

A.5. Fiscalização ordenada

- transparência: não há a indicação dos meios de acesso e identificação do Ouvidor; ausência de relatórios estatísticos de atendimentos realizados pelo Serviço de Ouvidoria presencial e eletrônico contendo número de atendimentos e prazo médio de atendimento dos pedidos; no site, não há divulgação das audiências públicas;

B.1.3. Dívida de curto prazo

- a Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, tendo cobertura de apenas R\$ 0,64 para cada R\$ 1,00 real de dívida;



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

B.3.1.2. Demais aspectos relacionados à educação

- *déficit* de vagas de 4.916 (quatro mil, novecentas e dezesseis) crianças na Rede Municipal de Ensino, correspondente a 17,6% do total disponível;

B.3.2. Saúde

- descumprimento do art. 24, inciso II da Lei Complementar 141/12, por insuficiência financeira para cobertura do valor de restos a pagar não processados do exercício;

B.5.3. Demais despesas elegíveis para análise

- gasto com juros e multas referente a INSS devido ao atraso no pagamento das guias;

B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- não constam todos os bens patrimoniais no Sistema de controle informatizado da Prefeitura; Ausência de conciliação entre os bens existentes com aqueles levantados, não sendo possível atestar a fidedignidade dos saldos com a Contabilidade;

C.1.1. Falhas de instrução

- as aquisições de peças, acessórios e serviços de manutenção de veículos sempre são feitas por dispensa de licitação, fundamentadas no art. 24, Inciso II, da Lei 8666/93, contrariando o art. 15, Inciso II, do mesmo diploma legal; ausência de justificativa da necessidade do objeto/serviço; ausência de pesquisa de preço no ramo do objeto pretendido; fracionamento das compras dentro do mesmo exercício financeiro com o fito de evitar a licitação;

C.2.2. Contratos examinados *in loco*

- predominância da Modalidade Convite com altos preços praticados e as empresas convidadas possuem vínculos semelhantes: mesmo sobrenome dos proprietários e e-mail; comumente as mesmas empresas convidadas para compra de diversos itens, contrariando a Lei 8.666/93, que obriga serem elas do mesmo ramo pertinente;

C.2.3. Execução contratual

- A pesquisa de preços apontou possível sobrepreço de 37,50% no item "Eletrocardiógrafo Cardiocare 2000 - BIONET", em que totaliza R\$ 23.138,00 pagos a maior na



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

aquisição de 8 (oito) unidades. Ao preço de mercado atual, esse valor permitiria a compra de mais 3 (três) aparelhos;

D.3. Pessoal

- Foram nomeados 28 servidores em comissão que não exercem funções de direção, chefia e assessoramento, caracterizando infração ao artigo 37, inciso V, da Constituição Federal; reincidência na falha consistente no provimento irregular de comissionados, pois as suas reais atribuições não se enquadram nas restritas hipóteses admitidas pelo artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, especialmente para casos em que já existe um cargo efetivo similar.

O Município de Taboão da Serra, representado pelo Prefeito e responsável, juntou aos autos alegações de defesa. Destacou os pontos positivos do exercício, especialmente o cumprimento de todos os preceitos legais, inclusive os índices constitucionais de aplicação obrigatória. Procurou justificar os achados da fiscalização e anunciou a adoção de medidas regularizadoras para os apontamentos.

Especificamente no que se refere à demanda não atendida de vagas nas escolas, ressaltou tratar-se de uma realidade presente em quase todos os Municípios, pois a demanda educacional se mostra crescente e dinâmica.

Citou que o Plano Nacional de Educação (Lei Federal nº 13.005/14), na Meta 1, menciona a necessidade de ampliação da oferta em creches, de modo a atender, no mínimo, 50% das crianças até 3 anos, até 2024.

De todo modo, salientou que o Município tem como objetivo reduzir o *déficit* de vagas, informando, inclusive, a construção de uma creche/escola (contrato de 2017), no Jardim Novo Horizonte III, ampliando a oferta do serviço



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

educacional. Mesmo ainda não conseguindo adimplir toda a demanda de forma universalizada, não vem medindo esforços para atender à procura.

Com relação aos contratos examinados *in loco*, informou que o fato de a empresa TGM Comércio e Serviço Ltda ME ter sido contratada várias vezes, não pressupõe qualquer irregularidade. Argumentou que ela sagrou-se vencedora em várias licitações, disputando com diversos licitantes.

No que se refere às empresas Kamax e TGM, participantes do Convite nº 46/16, afirmou tratarem-se de pessoas jurídicas distintas, sem, contudo, esclarecer as dúvidas levantadas pela fiscalização, especialmente no que se refere ao sobrenome dos proprietários e à identidade de e-mail no cadastro da Receita Federal.

Quanto ao convite nº 45/16, insurgiu-se contra a alegação de alto custo dos eletrocardiógrafos adquiridos, afirmando ser frágil o campo de pesquisa utilizado pela fiscalização, impedindo comparações.

Impugnou, ainda, os apontamentos relacionados ao quadro de pessoal, argumentando, em síntese, que os cargos em comissão criados no Município atendem estritamente aos requisitos constitucionais.

Por fim, ressaltou que, em nenhum momento dos autos, foram levantadas, pela fiscalização, quaisquer indicações ou elementos capazes de elidir a boa-fé do gestor.

A **Assessoria Técnica Econômica** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, não encontrando questão de ordem econômico-financeira a comprometer essas Contas.



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

A **Assessoria Técnica Jurídica** também se manifestou pela emissão de **parecer favorável**, observando que foram atendidos satisfatoriamente os quesitos relevantes para apreciação das Contas e que não foi registrada nenhuma falha inescusável.

Para os apontamentos, opinou pela expedição de recomendações e determinação de acompanhamento por futuras inspeções, especialmente nas questões relacionadas a Licitações e Contratos.

A **Chefia de ATJ**, concordando com sua assessoria, manifestou-se por **parecer favorável**, com recomendação para que a Origem promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições, condicionados à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG n.º 29/10 e 35/15; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização, principalmente nos setores de Ensino, Saúde e Pessoal.

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **parecer desfavorável** em virtude da reincidência sistemática de *déficits* financeiros, falta de liquidez frente à dívida de curto prazo, *déficit* de vagas no Ensino, correspondente a 17,6% do total disponível; reiteração de provimento irregular de cargos comissionados, cujas atribuições não se enquadram nas hipóteses admitidas pelo inc. V, do art. 37 da CF.



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

Opinou pela abertura de apartado/autos próprios para análise dos apontamentos constantes dos itens C.2.2 e C.2.3, a fim de que se possa determinar a imposição de multa, ressarcimento de valores, decretação de irregularidade de contratos e/ou demais medidas.

Para as demais falhas, propôs a expedição de recomendações, com alerta de que a reincidência sistemática poderá ensejar o juízo desfavorável de contas futuras.

O Município de Taboão da Serra apresentou Memoriais, reforçando as justificativas apresentadas.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, do Ministério da Educação (formulador do índice IDEB), a situação operacional da educação no Município é retratada nas Tabelas a seguir.

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

Taboão da Serra	Nota Obtida				Metas							
	2009	2011	2013	2015	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	
Anos Iniciais	5,2	5,5	5,9	6,4	4,9	5,3	5,5	5,8	6,0	6,3	6,5	
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2015	2016	2015	2016
Taboão da Serra	25.167	26.005	R\$ 187.477.894,85	R\$ 196.532.720,74
Região Metropolitana de São Paulo	817.325	834.293	R\$ 7.082.589.588,76	R\$ 7.493.793.734,40
<<644 municípios>>	3.026.513	3.085.006	R\$ 27.005.387.361,59	R\$ 28.820.140.868,52



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

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Taboão da Serra	R\$ 7.449,35	R\$ 7.557,50
Região Metropolitana de São Paulo	R\$ 8.665,57	R\$ 8.982,21
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.342,00

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

A situação operacional da saúde no Município apresenta-se na seguinte conformidade:

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2015	2016	2015	2016
Taboão da Serra	264.574	268.325	R\$ 172.022.613,86	R\$ 177.388.995,33
Região Metropolitana de São Paulo	8.861.354	8.940.915	R\$ 6.597.924.672,25	R\$ 6.964.462.590,76
<<644 municípios>>	31.464.757	31.720.203	R\$ 24.361.322.151,13	R\$ 26.061.564.331,59

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Taboão da Serra	R\$ 650,19	R\$ 661,10
Região Metropolitana de São Paulo	R\$ 744,57	R\$ 778,94
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

Por fim, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal no exercício apresentou as seguintes notas:

Dados do IEGM

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B+	B+	C	B	B	A	B
2015	B	B+	B+	C	B	C+	B	B
2016	B	B+	B	C	B+	B+	A	A

Contas anteriores:

2015 TC 002456/026/15 favorável com recomendações;

2014 TC 000364/026/14 favorável com recomendações;

2013 TC 001891/026/13 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl



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

Voto

00004416.989.16-8

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

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **27,85%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **72,61%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual revelou, ainda, que foi aplicado, no período em exame, 100% dos recursos do Fundeb, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Apesar do cumprimento dos índices, deve o gestor intensificar esforços visando melhorar a qualidade do Ensino, tendo em vista as impropriedades observadas na fiscalização de natureza operacional.

Em destaque, a necessidade de valorização do corpo docente e de maior disponibilidade de instalações e recursos pedagógicos essenciais ao pleno desenvolvimento das atividades de ensino-aprendizagem.

Outra questão sensível refere-se ao elevado *déficit* de vagas nas escolas municipais. Acolho as justificativas da



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

defesa e reconheço os esforços levados a efeito até então, porém, advirto à Origem para que continue adotando medidas efetivas para elevar a oferta de vagas, buscando atingir a desejada universalidade do Ensino.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **36,20%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

As **despesas com pessoal e reflexos** não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal (**36,42%** da RCL).

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

Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

A fiscalização atestou o pagamento de precatórios e requisitórios de baixa monta devidos no exercício.

Quanto aos aspectos contábeis, em que pese a situação ainda não ser a desejada, os resultados do exercício caminharam em direção ao equilíbrio. Ocorreu pequeno *superávit* orçamentário (R\$ 28.804,44) e o *déficit* financeiro do exercício (R\$ 14.731.501,06) diminuiu 37,45% em comparação ao exercício anterior, em razão de ajustes por variação ativa. Em comparação com a RCL (R\$ 662.905.616,86), o resultado financeiro negativo representa



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

menos de um mês de arrecadação¹, e, de acordo com vasta jurisprudência desta Corte, não tem potencial para comprometer irremediavelmente os resultados de exercícios futuros.

Entretanto, o índice de liquidez imediata (0,64) demonstra que o Município não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo. Por outro lado, a dívida fundada manteve-se estável em relação ao exercício anterior (aumento de 2,33%).

Por oportuno, **advirto** à Origem para a necessidade de adoção de medidas eficazes para se evitar o descompasso entre receitas e despesas, atendendo-se às regras de responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º, § 1º da LRF), prevenindo riscos e corrigindo desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Ressalte-se, ainda, a necessidade de especial atenção quanto à dívida ativa, a fim de melhorar a capacidade arrecadatória, diante da observada ineficiência nessa seara. Apurou-se que os recebimentos caíram 15,06%, em comparação ao exercício anterior.

No tocante à gestão de pessoal, recomendo que sejam observadas as disposições constitucionais, em especial o artigo 37, V, no que se refere às atribuições dos cargos em comissão, e que permaneçam apenas aqueles voltados para o desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento.

Por fim, diante das justificativas apresentadas, outras falhas registradas no laudo de fiscalização não

¹ R\$ 662.905.616,86 / 12 meses = R\$ 55.242.134,74.



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

trouxeram prejuízos ao erário, devendo, porém, ser corrigidas, com recomendações ao final deste voto.

No entanto, devem ser melhor analisadas, em autos próprios, as impropriedades observadas nos Convites nº 46/16 e 45/16, com determinação ao final deste voto.

Por tudo que foi exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura do Município de **Taboão da Serra**, relativas ao exercício de **2016**, 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:

- promover efetivo planejamento das políticas públicas;
- elaborar o Plano Municipal de Saneamento Básico e o de Mobilidade Urbana;
- adotar medidas para sanear os apontamentos feitos por ocasião da fiscalização ordenada: Transparência;
- observar a lei de licitações;
- observar a tempestividade no pagamento de encargos sociais, evitando a incidência de juros e multas;
- aprimorar o registro e controle dos bens patrimoniais;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem do Parecer, **determino** que se promova a abertura de autos próprios para análise dos Convites nº 46/16 e 45/16, tratados nos subitens C.2.2 e C.2.3, respectivamente, do relatório de fiscalização.

É como voto.