



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 04/07/2017

ITEM Nº 081

TC-002455/026/15

**Prefeitura Municipal:** Sorocaba.

**Exercício:** 2015.

**Prefeito(s):** Antonio Carlos Pannunzio e Edith Maria Carboggini Di Giorgi.

**Período(s):** (01-01-15 a 26-09-15), (01-10-15 a 16-12-15) e (19-12-15 a 31-12-15).

**Substituto(s) Legal(is):** Vice-Prefeita - Edith Maria Carboggini Di Giorgi.

**Período(s):** (27-09-15 a 30-09-15) e (17-12-15 a 19-12-15).

**Advogado(s):** Anderson Tadeu Oliveira Machado (OAB/SP nº 221.808) e outros.

**Acompanha(m):** TC-002455/126/15 e Expediente(s): TC-002276/009/15 e TC-000336/009/16.

**Procurador(es) de Contas:** José Mendes Neto.

**Fiscalizada por:** UR-3 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-3 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	25,30% (mínimo 25%) Apurado pela ATJ
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	82,28% (mínimo 80%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na Saúde	29,12% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	42,50%
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit de 2,97% - R\$ 50.949.327,64
Resultado financeiro	Positivo em R\$ 53.881.747,56

	2015	2014	Resultado
i-EGM	B	C	
i-Educ	B	B	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	C	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	A	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	A	A	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	A	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

Porte Grande

Região Administrativa de Sorocaba

Quantidade de habitantes: 623.739



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Em exame, contas anuais do exercício de 2015 da Prefeitura Municipal de **SOROCABA**, cuja fiscalização "in loco" esteve a cargo da Unidade Regional de Campinas – UR/3.

No relatório de fls. 10/44, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos referem-se aos seguintes itens:

**A.2 – CONTROLE INTERNO**

- Os servidores designados ocupam posições incompatíveis com as funções de controle interno;
- O controle interno não foi regulamentado;

**B.1.5 – FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS**

- Regime inadequado de incidência do ISSQN com respeito ao serviço cartorário;

**B.3.1 – ENSINO**

- Após as exclusões feitas pela fiscalização, a aplicação no Ensino ficou abaixo dos 25%;

**B.3.1.2 – DEMAIS ASPECTOS RELATIVOS À EDUCAÇÃO**

- Déficit de 3.440 vagas na Educação Infantil (creche – 0 a 3 anos);

**C.1.1 – FALHAS DE INSTRUÇÃO**

- Descumprimento de diversos dispositivos das Leis Federais n.º 8.666/93 e n.º 10.520/02;

**D.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP**

- Divergências verificadas, entre a Origem e o AUDESP, nas informações referentes à Dívida Ativa e ao Balanço Orçamentário;

**D.3.1 – QUADRO DE PESSOAL**

- Nomeação de servidores para cargos em comissão sem as características exigidas pela norma constitucional;
- Pagamento de remuneração a servidor acima do teto municipal;

**D.5 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL**

- Entregas parciais e intempestivas de documentos e informações ao Sistema AUDESP nos meses de janeiro, maio, novembro e dezembro de 2015;
- Cumprimento apenas parcial das recomendações deste Tribunal.

A fiscalização observou que houve déficit da execução orçamentária de R\$ 50.949.327,64, correspondente a 2,97% das receitas arrecadadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



no exercício, totalmente amparado no superávit financeiro proveniente do exercício anterior (R\$ 86.426.554,27).

Houve abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em percentual de 5,38% da Despesa Fixada (inicial), equivalente a R\$93.080.148,33, constituindo percentual abaixo do limite autorizado pela LOA, de até 20% da despesa total inicial fixada (fl. 35 do Anexo I).

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	1.835.783.833,75	1.784.140.762,29	-2,81%	103,91%
Receitas de Capital	126.837.717,39	65.274.323,97	-48,54%	3,80%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(130.876.600,00)	(132.400.743,66)	1,16%	-7,71%
<b>Subtotal das Receitas</b>	<b>1.831.744.951,14</b>	<b>1.717.014.342,60</b>		
Outros Ajustes				
<b>Total das Receitas</b>	<b>1.831.744.951,14</b>	<b>1.717.014.342,60</b>		<b>100,00%</b>
<b>Déficit de arrecadação</b>		<b>114.730.608,54</b>	<b>-6,26%</b>	<b>6,68%</b>
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	1.401.222.916,76	1.337.944.454,40	-4,52%	75,68%
Despesas de Capital	185.261.947,77	110.601.581,17	-40,30%	6,26%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias	184.572.805,26	174.351.916,17	-5,54%	9,86%
Repasses de duodécimos à CM	45.990.000,00	45.990.000,00	0,00%	2,60%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	92.853.116,98	95.305.558,74	2,64%	5,39%
Dedução: devolução de duodécimos		3.770.159,76		
<b>Subtotal das Despesas</b>	<b>1.909.900.786,77</b>	<b>1.767.963.670,24</b>		
Outros Ajustes				
<b>Total das Despesas</b>	<b>1.909.900.786,77</b>	<b>1.767.963.670,24</b>		<b>100,00%</b>
<b>Economia Orçamentária</b>		<b>141.937.116,53</b>	<b>-7,43%</b>	<b>8,03%</b>
<b>Resultado Ex. Orçamentária:</b>	<b>Déficit</b>	<b>(50.949.327,64)</b>		<b>2,97%</b>

O resultado financeiro, econômico e o saldo patrimonial apresentaram saldo positivo:

Resultados	2014	2015	%
Financeiro	86.426.554,27	53.881.747,56	37,66%
Econômico	979.780.796,42	4.024.793,81	99,59%
Patrimonial	1.860.410.596,27	1.896.630.369,45	1,95%

Considerando o resultado financeiro apurado, verifica-se que a Prefeitura possui liquidez face aos compromissos de curto prazo.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	11.515.868,38	11.492.635,76	11.515.868,38	11.492.635,76
Restos a Pagar Não Processados	46.287.215,96	14.054.916,83	46.287.215,96	14.054.916,83
Depósitos	1.130.973,30	76.324.047,86	67.626.954,51	9.828.066,65
Consignações	4.347.736,13	216.194.097,09	211.984.964,08	8.556.869,14
Outros	6.654.441,85	1.952.275.151,75	1.904.283.770,26	54.645.823,34
<b>Total</b>	<b>69.936.235,62</b>	<b>2.270.340.849,29</b>	<b>2.241.698.773,19</b>	<b>98.578.311,72</b>
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
<b>Total Ajustado</b>	<b>69.936.235,62</b>	<b>2.270.340.849,29</b>	<b>2.241.698.773,19</b>	<b>98.578.311,72</b>
Índice de Liquidez Imediata	Ativo Financeiro	98.295.628,65	2,21	
	Passivo Financeiro	44.413.881,09		

Houve aumento (4,54%) da dívida de longo prazo:

Exercícios: anterior e em exame	2014	2015	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual	167.330.918,28	175.224.054,08	4,72%
Precatórios	-	-	
Parcelamento de Dívidas:	1.223.898,62	987.329,37	-19,33%
De Tributos	-	-	
De Contribuições Sociais:	1.223.898,62	987.329,37	-19,33%
Previdenciárias	1.223.898,62	987.329,37	-19,33%
Demais contribuições sociais	-	-	
Do FGTS	-	-	
Outras Dívidas	-	-	
Dívida Consolidada	168.554.816,90	176.211.383,45	4,54%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	168.554.816,90	176.211.383,45	4,54%

O Executivo Municipal atendeu ao limite da despesa de pessoal (art. 20, III, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Período	Dez 2014	Abr 2015	Ago 2015	Dez 2015
<b>% Permitido Legal</b>	<b>54,00%</b>	<b>54,00%</b>	<b>54,00%</b>	<b>54,00%</b>
<b>Gasto Informado</b>	<b>809.417.026,69</b>	<b>843.921.003,92</b>	<b>872.645.005,08</b>	<b>906.400.668,62</b>
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
<b>Gastos Ajustados</b>		<b>843.921.003,92</b>	<b>872.645.005,08</b>	<b>906.400.668,62</b>
<b>Receita Corrente Líquida</b>	<b>2.014.559.053,98</b>	<b>2.100.476.157,98</b>	<b>2.110.700.034,89</b>	<b>2.132.610.654,97</b>
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
<b>Receita Corrente Líquida Ajustada</b>		<b>2.100.476.157,98</b>	<b>2.110.700.034,89</b>	<b>2.132.610.654,97</b>
<b>% Gasto Informado</b>	<b>40,18%</b>	<b>40,18%</b>	<b>41,34%</b>	<b>42,50%</b>
<b>% Gasto Ajustado</b>		<b>40,18%</b>	<b>41,34%</b>	<b>42,50%</b>

Conforme apurado pela Fiscalização, o Município aplicou 24,82%, descumprindo o artigo 212 da Constituição Federal.

No exercício de 2015 foram aplicados 100% do FUNDEB recebido, aqui se atendendo ao artigo 21 da LF nº 11.494/07.

Verificou-se que relativamente ao FUNDEB, o Município empregou 82,28% na remuneração dos profissionais do Magistério da Educação Básica, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	1.253.276.181,80	
Ajustes da Fiscalização		
<b>Total de Receitas de Impostos - T.R.I.</b>	<b>1.253.276.181,80</b>	
<b>FUNDEB - RECEITAS</b>		
Retenções	132.400.743,66	
Transferências recebidas	195.504.541,64	
Receltas de aplicações financeiras	1.962.408,95	
Ajustes da Fiscalização		
<b>Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.</b>	<b>197.466.950,59</b>	
<b>FUNDEB - DESPESAS</b>		
Despesas com Magistério	162.473.303,60	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		
<b>Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)</b>	<b>162.473.303,60</b>	<b>82,28%</b>
Demais Despesas	34.993.180,30	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
<b>Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)</b>	<b>34.993.180,30</b>	<b>17,72%</b>
<b>Total aplicado no FUNDEB</b>	<b>197.466.483,90</b>	<b>100,00%</b>
<b>DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO</b>		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	192.712.266,55	
Acréscimo: FUNDEB retido	132.400.743,66	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras	(1.168.803,67)	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		
<b>Aplicação apurada até o dia 31.12. 2015</b>	<b>323.944.206,54</b>	<b>25,85%</b>
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: <input type="text"/> Aplic. no 1º trim. de 2016		
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2016	(966.868,10)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios	(11.910.575,95)	
<b>Aplicação final na Educação Básica</b>	<b>311.066.762,49</b>	<b>24,82%</b>
<b>PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO</b>		
Receita Prevista Realizada	1.255.490.285,07	
Despesa Fixada Atualizada	341.597.776,31	
<b>Índice Apurado</b>	<b>27,21%</b>	

O Município aplicou 29,12% da receita de impostos na Saúde, observando piso constitucional de 15%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	1.253.276.181,80
Ajustes da Fiscalização	
<b>Total das Receitas</b>	<b>1.253.276.181,80</b>
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	365.083.548,22
Ajustes da Fiscalização	
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2016	(122.708,79)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	364.960.839,43 29,12%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	1.255.490.285,07
Despesa Fixada Atualizada	372.488.328,03
Índice apurado	29,67%

Sobre os precatórios, a fiscalização constatou que houve pagamento integral no exercício em exame.

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2014 para pagamento em 2015	4.298.540,89
Pagamentos efetuados no exercício de 2015	4.345.123,67
Houve pagamento integral no exercício em exame	
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2015	2.594.449,97
Pagamentos efetuados no exercício de 2015	2.594.449,97
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

A fiscalização também atestou a regularidade dos pagamentos dos encargos sociais e dos subsídios dos agentes políticos.

Durante o planejamento de suas atividades, a fiscalização não viu materialidade que ensejasse verificação *in loco* dos recursos atinentes a Multas de Trânsito, CIDE e Royalties.

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório – 1 - TC-2455/126/15 (*Acompanhamento da Gestão Fiscal*).

E ainda, os seguintes Expedientes:

EXPEDIENTE: eTC-7989.989.15-7  
REPRESENTANTE: Atlantis Serviços Ltda. EPP  
REPRESENTADA: Prefeitura Municipal de Sorocaba



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**ASSUNTO:** Insurgência da representada contra sua inabilitação e revogação de certame, levando à realização de contratação emergencial por parte da representada.

Segundo informa a fiscalização, a representante impetrou, junto à Vara da Fazenda Pública do Foro de Sorocaba, Processo Digital TJ-SP n.º 1023094-75.2015.8.26.0602, mandado de segurança com pedido de medida liminar por sua imediata habilitação no certame. Pedido este que foi denegado pelo MM. Juiz de Direito. O pregão, que havia fracassado por inabilitação de todos os concorrentes, foi reaberto para apresentação de propostas e documentos de habilitação em nova data. Ocorre que a representante foi novamente inabilitada por apresentar certidão vencida há mais de noventa dias. Por fim, a licitação foi revogada pela Administração (fls. 255/268 do Anexo II) e o contrato anterior de prestação do serviço (fls. 269/277 do Anexo II) foi prorrogado em termos mais vantajosos que aqueles obtidos como resultado do certame (fls. 279/331 do Anexo II). Uma vez revogada a licitação, o TJ-SP acabou por extinguir o processo do mandado de segurança sem apreciação do mérito.

Diante do exposto, entendeu por **prejudicada** a análise quanto à procedência da denúncia contida na representação sob o eTC-7989.989.15-7, pela perda do objeto.

**EXPEDIENTE:** eTC-3373.989.15-1  
**REPRESENTANTE:** Sanecol Saneamento Ambiental e Ecológico Ltda.  
**REPRESENTADA:** Prefeitura Municipal de Sorocaba  
**ASSUNTO:** Impugnação ao Edital da Concorrência n.º 04/2015, que objetivou a contratação de empresa especializada para elaboração de projetos de acessibilidade em prédios municipais.

A fiscalização informa que o presente expediente trata de representação contra o Edital da Concorrência n.º 04/2015 originada pela Sanecol Saneamento Ambiental e Ecológico Ltda. questionando o subitem do Edital que exigia atestado expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado em nome da empresa comprovando, através de atestados devidamente registrados no CREA/CAU, a execução de serviços de projetos de acessibilidade, equivalentes ou superiores a 50%, similares, pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, devendo neles constar as quantidades, prazos e características dos serviços.

Informou que o e. Conselheiro Dr. Edgard Camargo Rodrigues julgou improcedente a representação e que, da mesma forma, verificando o processo licitatório *in loco*, não detectou inconformidades no procedimento.

**EXPEDIENTE:** eTC-8156.989.15-4





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



REPRESENTANTE: Atons do Brasil Distribuidora de Produtos Hospitalares Ltda.  
REPRESENTADA: Prefeitura Municipal de Sorocaba  
ASSUNTO: Insurgência da representante contra possíveis irregularidades praticadas pela representada no Pregão Presencial n.º 210/2014, que objetivou o registro de preços de medicamentos para atender a rede municipal de saúde.

A fiscalização informa que o presente expediente trata de representação formulada pela Atons do Brasil Distribuidora de Produtos Hospitalares Ltda. denunciando possíveis irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal de Sorocaba no Pregão Presencial n.º 210/2014.

Em síntese, a representante insurgiu-se contra sua inabilitação no certame e habilitação da licitante Comercial Cirúrgica Rioclarense, ao final declarada vencedora, mesmo encontrando-se penalizada com a suspensão dos direitos de licitar e contratar com o Estado da Bahia e com o Estado do Rio de Janeiro.

Segundo a *inspeção in loco*, o Senhor Secretário Municipal da Administração, em despacho exarado em 17 de julho de 2015, negou provimento ao recurso contendo as mesmas alegações interposto pela representante no âmbito do processo licitatório.

Na ocasião, argumentou que o pregoeiro, antes de habilitar a vencedora, constatou que as penalidades referidas foram aplicadas a outra filial da empresa, e que, o CNPJ n.º 67.729.178/0004-91, pelo qual a vencedora participou do certame, não constava de qualquer listagem de empresas suspensas ou impedidas de participar de licitações, considerando correto o posicionamento da Administração em relação à matéria e improcedente a denúncia.

EXPEDIENTE: eTC-6371.989.15-3  
REPRESENTANTE: J. de O. Souza Eventos - ME  
REPRESENTADA: Prefeitura Municipal de Sorocaba  
ASSUNTO: Comunicação de possíveis irregularidades no Pregão Presencial n.º 154/2015, cujo objeto consistia de serviço de locação de palco, luz e gerador para o "Aniversário de Sorocaba".

A fiscalização informa que o presente expediente trata de representação contra ato administrativo de anulação parcial do pregão n.º 154/2015 após a adjudicação do objeto, em virtude de haver a Municipalidade realizado diligência até os dois endereços informados em documentos apresentados pela representante, além de um terceiro endereço obtido através de buscas no *site* de pesquisas "Google", e constatado que o endereço inexistia.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



A representante alegou na petição estar situada no primeiro endereço constante do termo de visita técnica da Prefeitura de Sorocaba e que tal diligência não estava prevista no Edital, juntando cópia de declaração da própria empresa de ocorrência de visita de outra Prefeitura (fl. 341 do Anexo II).

Segundo nossa inspeção *in loco*, a diligência estava prevista no item 13.20 do Edital do Pregão e que o termo de visita técnica pareceu-lhes bastante metódico, contendo fotografias dos locais visitados, que se coadunaram com as imagens obtidas através da funcionalidade *Street View* do *site* de mapas Google Maps, tentativas de contato via telefone, além de relato de conversa com a sogra do proprietário, que residia em um dos endereços visitados, a qual não soube informar da localização da empresa ou de barracão de depósito de materiais que fosse utilizado pela empresa – fls.342/359 do Anexo II, razões pelas quais opinou pela improcedência da denúncia.

EXPEDIENTE: TC-2276/009/15  
INTERESSADA: Prefeitura Municipal de Sorocaba  
ASSUNTO: Resposta ao Ofício CG.C.DER n.º 2586/2015

Trata o presente expediente de resposta ao Ofício CG.C.DER n.º 2586/2015 prestando informações sobre o Conselho Tutelar.

EXPEDIENTE: TC-336/009/16  
INTERESSADA: Prefeitura Municipal de Sorocaba  
ASSUNTO: Encaminhamento de documento com questão referente ao Sistema Audep

Trata do encaminhamento de documento referente a inconsistências no Relatório de Atividades do Sistema Audep e subsidiou o exame das contas do exercício de 2015 da Prefeitura. Segundo a fiscalização não foram encontradas diferenças entre as informações do Sistema Audep (fls. 14/24 do Anexo I) e aquelas constantes do expediente em questão.

Procedeu-se a notificação dos Responsáveis pelos demonstrativos, através do DOE de 22.06.2016 (fl. 47).

A Prefeitura Municipal apresentou alegações e esclarecimentos (fls.60/119) e demais documentos que acompanham.

Dentre eles, sobre a ausência de regulamentação do sistema de controle interno, disse que o apontamento deve ser afastado, pois embora não tenha ainda sido concluído o respectivo regulamento, que está em processo de elaboração, o fato é que não vem medindo esforços para otimizar seu sistema de controle interno, anunciando a contratação da Paulo Galvão Consultoria Empresarial e Governamental Ltda. ME, que elaborou o Relatório de Diagnóstico sobre o Controle Interno da Prefeitura Municipal de Sorocaba.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Quanto à tributação do ISSQN relativo à atividade dos cartórios, consignou que está tomando as medidas necessárias ao envio de projeto de lei ao Poder Legislativo Municipal, de modo que seja aplicado ao ISSQN incidente sobre a atividade cartorária o regime variável, sobre uma alíquota de 3%.

Afirmou que os valores de Receita Prevista Atualizada constantes do Balanço da Prefeitura aqueles armazenados no Sistema AUDESP são coincidentes, visto que ambos apresentam o valor de R\$ 1.831.744.951,14.

Sobre a aplicação no ensino, a defesa apresentou seus cálculos indicando o índice de 25,28% apurado sobre a Receita de Impostos, motivado pelo pedido de acréscimo de novo valor (Restos a Pagar de 2014, pagos em 2015 após 1º de fevereiro: R\$3.688.477,51 - fls. 67/69), e da reconsideração das glosas efetuadas na instrução da matéria como da Associação Educacional Santa Rita de Cássia: R\$ 639.000,00 (fls. 69/76); do Projeto de Musicalização nas Escolas: R\$1.453.768,89 (fls. 76/77 e fls. 133/134); das despesas no exercício com inativos da Educação: R\$1.667.794,77 (fls. 77/78); das despesas com adiantamentos na semana de aniversário da cidade: R\$4.999,99 (fls. 124/125); do fornecimento de kit's alimentação: R\$302.314,73 (fls. 125/131); do convênio com Associação Educacional e Profissional Pérola: R\$7.311.697,57 (fls. 131/133); e das despesas com campanha publicitária: R\$531.000,00 (fls. 134/135).

Defendeu a legalidade dos cargos em comissão de Assistente de Gabinete e Assessor de Comunicação, afirmando que possuíam características de direção, chefia e assessoramento.

Com relação ao pagamento dos honorários de sucumbência destacou que tal verba encontra-se disciplinada na Lei Municipal nº 4.275, de 1 de julho de 1993.

Defendeu que os honorários podem ser computados para fins de teto, trazendo diversos julgados sobre o tema.

Sustentou que por terem fontes complementares; distintas, os honorários e o subsídio não têm a mesma natureza jurídica. O subsídio é fixo, certo e invariável, pago pelo ente público empregador como retribuição pecuniária pelo exercício do cargo. Os honorários resultantes da sucumbência decorrem da lei processual civil, são eventuais, incertos e invariáveis, pagos pela parte sucumbente no processo, logo não se inserem no conceito de subsídio, e sequer dele se aproximam.

Ressaltou orientação contida na Súmula 8, da Comissão Nacional da Advocacia (OAB), que indica o seguinte entendimento:

*Súmula 8 - Os honorários constituem direito autônomo do advogado, seja ele público ou privado. A apropriação dos valores pagos a título de honorários sucumbenciais como se fosse verba pública pelos Entes Federados configura apropriação indevida.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Aduziu que as verbas decorrentes da sucumbência não têm natureza jurídica pública, não se originam de verba pública, seu valor não passa a integrar o patrimônio público, seu repasse aos procuradores públicos não lhe transmuda a natureza, não se inserindo no conceito de remuneração.

Anotou que o advogado público tem o direito de receber os honorários de sucumbência e os valores assim recebidos não se inserem no conceito de "subsídio" ou de remuneração para quaisquer incidências de teto salarial.

Aduziu que os procedimentos licitatórios mencionados foram realizados em observância aos ditames da Lei 8.666/93.

Encerrando as justificativas, pleiteou o acolhimento dos argumentos oferecidos para o fim de ser emitido parecer favorável à aprovação das contas do exercício de 2015.

O Setor de Cálculos da Assessoria Técnica elaborou laudo de fls.227/241.

Acolheu a solicitação de apropriação dos Restos a Pagar de 2014, pagos em 2015 após 31 de janeiro, por não integrarem os cálculos do Ensino apreciados no Processo TC-363/026/14 (Contas Anuais de 2014), eis que consultando o relatório da fiscalização atinente aos cálculos de aplicação no Ensino do exercício de 2014, Processo TC-363/026/14, verificou que foi impugnado o montante de R\$5.081.790,16, correspondente aos Restos a Pagar de 2014 que não haviam sido pagos até 31/01/2015 (cópia às fls. 224/225).

Ponderou os argumentos da defesa no sentido de que a Associação Educacional Santa Rita de Cássia não recebeu recursos exclusivamente do Município de Sorocaba, formando suas receitas por diversas fontes, de modo que embora as aulas de iniciação musical constem de seu projeto, na parte socioeducativa, essas não foram custeados pelos recursos repassados pela municipalidade.

Assim, pesquisando os documentos indicados pela fiscalização para fundamentar a glosa, fls. 77/93 do Anexo I, afirmou não ter deparado com registros cabais indicando que o repasse efetuado pela Prefeitura, no montante de R\$639.000,00 fora aplicado integralmente na parte socioeducativa – musicalização.

Portanto, considerando que em 2015 não houve apuração de forma cabal sobre a destinação dos recursos repassados à musicalização e, ainda, que dentre as atividades da Associação encontrava-se a "Educação Especial", com objetivo de: *"promover o bem estar, a proteção e o ajustamento das pessoas com deficiência bem como estimular estudos e atividades a ele relacionadas; promover a integração do aluno com deficiência mental no processo educacional para que possa utilizar-se das oportunidades oferecidas a todos os elementos da sociedade"*, dentre outras relativas à



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Educação Especial em nível de Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) – fl. 78 do Anexo I, opinou pelo retorno do valor em comento, R\$639.000,00, aos cálculos de aplicação no ensino.

Sobre o Projeto de Musicalização nas Escolas (R\$1.453.768,89), em que pese a Origem justificar que destinava-se aos alunos da educação básica, entendeu não ter restado comprovado que era obrigatório a todos os alunos, ponderando, entretanto, que a Lei nº 12.287, de 13/07/2010, modificou o §2º do artigo 26 da LDB, passando a disciplinar que o ensino da arte constituirá componente curricular obrigatório nos diversos níveis da educação básica, sendo que seu §6º (incluído pela Lei n. 11.769/2008) disciplina que a música deverá ser conteúdo obrigatório, mas não exclusivo, do componente curricular de que trata o mencionado §2º.

Concluiu que a partir da vigência legal mencionada, não deveria a fiscalização afastar da aplicação na educação os gastos decorrentes do ensino da arte, notadamente a música, porém, desde que inseridos na programação do ensino local obrigatório a todos os alunos da educação básica pública municipal.

Citou algumas decisões<sup>1</sup> proferidas nesta E. Corte de Contas afastando da aplicação no ensino despesas vinculadas à música, quando apurado que não beneficiou, de forma extensiva, a todos os alunos.

Destacou, ainda, que no Processo TC-1379/026/11 (Voto da Substituta de Conselheiro Silvia Monteiro, 1ª Câmara, sessão de 04/06/2013) e TC-1263/026/11 (de minha Relatoria, 1ª Câmara, Sessão de 14/05/2013) as despesas com aquisição de instrumentos musicais não foram recepcionadas no ensino, justamente pelo fato de não atenderem à base curricular educacional.

---

<sup>1</sup> CONSELHEIRA CRISTIANA DE CASTRO MORAES  
PRIMEIRA CÂMARA                      SESSÃO DE 23.10.12                      ITEM Nº 055  
TC-002793/026/10  
Prefeitura Municipal: Estância Climática de Atibaia.  
Exercício: 2010.

(...)

VOTO

A Administração Municipal de Atibaia deu atendimento a alguns ditames constitucionais e legais relativos aos aspectos de fundamental relevância no contexto das contas.

(...)

De acordo com os cálculos da fiscalização, os quais acolho, o Município não aplicou 95% dos recursos advindos do FUNDEB<sup>3</sup>, no exercício de 2010, em face das glosas efetuadas, no valor de R\$ 871.060,00<sup>6</sup>, concernentes a despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB. Conforme o quadro demonstrativo elaborado no Item B.3.1 do laudo da inspeção, o percentual aplicado foi de 93,25% (abaixo de 95%), contrariando o disposto no artigo 21, caput e § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07<sup>7</sup>.

Com relação aos repasses efetuados à Corporação Musical 24 de Outubro - Projeto Música e Cidadania, não obstante às justificativas ofertadas pela Origem, não há provas nos autos de que as despesas em questão foram efetuadas com o "ensino da música" na sala de aula, com carga horária pré-determinada e de forma extensiva a todos os alunos (conforme o disposto no artigo 26, §§ 2º e 6º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação), assim como as demais disciplinas que compõem a grade curricular escolar, razão pela qual esses gastos não devem compor a aplicação no setor educacional."



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Concluiu ser acertada a impugnação levada a efeito pela fiscalização, da despesa destinada ao Projeto de Musicalização, no valor de R\$1.453.768,89, eis que não integrante da matriz curricular da Educação Básica local.

Quanto ao Pagamento de Inativos (R\$1.667.794,77), informou que a impugnação está amparada no documento de fl. 121 do Anexo I, relacionando as despesas em questão precedidas das Notas de Empenhos nºs 53, 18037 e 25262, onerando o elemento de despesa cód. "31.91.13.42" e que analisando-as com base em no Sistema PENTAHO, deparou-se com os registros identificados no quadro abaixo através dos quais verificou que as despesas de R\$87.794,77 (NE 25262) e R\$790.000,00 (NE 18037) compuseram a aplicação na Educação Infantil, ao passo que a despesa de R\$790.000,00 (NE 53) onerou a Administração Geral da Educação (subfunção 122), não integrando a aplicação no ensino:

Subfunção de Governo	Cód. Aplicação - Fixo	Subelemento	Nr. Empenho	Dt. Emissão	Vi. Empenho Líquido	Vi. Pago
365 - EDUCAÇÃO INFANTIL	210 - EDUCAÇÃO INFANTIL RECURSOS ESPECÍFICOS	31911342 - CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DO EXERCÍCIO PARA O RPPS - PESSOAL CIVIL INATIVO - INTRA-ORÇAMENTÁRIO	25262	7/12/2015	87794,77	87794,77
365 - EDUCAÇÃO INFANTIL	210 - EDUCAÇÃO INFANTIL RECURSOS ESPECÍFICOS	31911342 - CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DO EXERCÍCIO PARA O RPPS - PESSOAL CIVIL INATIVO - INTRA-ORÇAMENTÁRIO	18037	7/8/2015	790000	790000
122 ADMINISTRAÇÃO GERAL	220 - ENSINO FUNDAMENTAL RECURSOS ESPECÍFICOS	31911342 - CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DO EXERCÍCIO PARA O RPPS - PESSOAL CIVIL INATIVO - INTRA-ORÇAMENTÁRIO	53	2/1/2015	790000	790000
<b>SOMA</b>						<b>1667794,77</b>

Assim, opinou pelo retorno da parcela de R\$790.000,00 aos cálculos do ensino, por ter sido impugnada pelo órgão instrutivo sem que estivesse inicialmente computada pela Origem na aplicação dos 25% educacionais, eis que foi contabilizada na Administração Geral (cód. 122).

No tocante às despesas com adiantamentos com desfiles na semana de aniversário da cidade (R\$4.999,99), defendeu que gastos realizados com festividades, tais como festas juninas, aniversário da cidade, desfile de "7 de Setembro", entre outras semelhantes, por caracterizarem-se como manifestações culturais, não devem ser considerados como de manutenção e desenvolvimento do ensino, à luz da própria orientação<sup>2</sup> do Ministério da Educação:

<sup>2</sup> "5.13. Despesas com festas juninas ou festejos similares, organizados e realizados com a participação dos alunos da educação básica, podem ser custeadas com recursos do Fundeb?

As festas juninas caracterizam-se como manifestações culturais, não consideradas típicas ou necessárias à consecução dos objetivos das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Citou decisão proferida no Processo TC-1585/026/12<sup>3</sup>, ocasião em que esta E. Corte de Contas manteve afastada do cômputo de aplicação no ensino o gasto com a mesma natureza ao ora analisado:

Sobre o fornecimento de kit's alimentação para reuniões pedagógicas da Secretaria da Educação (R\$302.314,73), salientou que à luz do artigo 71 da LDB, os dispêndios com gêneros alimentícios não são aceitos na manutenção e desenvolvimento do ensino quando destinados ao alunado, que é o foco do investimento educacional.

---

instituições educacionais que oferecem a educação básica, na forma preconizada no caput do art. 70 da Lei 9.394/96 - LDB, embora tais manifestações tenham indiscutível importância na formação do indivíduo, num sentido mais amplo. Assim, seu custeio não deve ser realizado com recursos do Fundeb."

<sup>3</sup> Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo  
04-11-14 SEB

-----  
58 TC-001585/026/12  
Prefeitura Municipal: Osasco.  
Exercício: 2012.

(...)

**1. RELATÓRIO:**

1.1 Versam os autos sobre as contas da PREFEITURA MUNICIPAL DE OSASCO, exercício de 2012.

(...)

1.5 O Setor de Cálculos da Assessoria Técnica (fls. 215/239) manifestou-se acerca dos itens "Despesas de Pessoal", "Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal nos Últimos 180 Dias do Mandato" e "Ensino".

(...)

Quanto ao Ensino, ressaltou que, de acordo com o apurado pela Fiscalização, o Município aplicou somente 23,13% das receitas oriundas de impostos, após glosas, descumprindo o disposto no artigo 212 da CF. A respeito da reinclusão de despesas pleiteada pela defesa, salientou:

(...)

**e) Desfile Cívico no valor de R\$ 367.340,00:** conforme orientação do Ministério da Educação, os gastos compreendendo a estrutura para a realização de festividades, tais como festas juninas, aniversário da cidade, entre outras, não devem integrar o cômputo da aplicação no Ensino por se caracterizarem como manifestações culturais, motivo pelo qual sugeriu que a glosa seja mantida.

(...)

Por fim, após os devidos ajustes, concluiu que a Prefeitura:

- não cumpriu o disposto no artigo 212 da CF, uma vez que a aplicação no ensino atingiu apenas 24,58% das receitas resultantes de impostos;

(...)

**2. VOTO**

(...)

Acompanho os cálculos do Setor Especializado da ATJ, passando, assim, o Demonstrativo a apresentar a seguinte configuração:

(...)

O percentual aplicado no Ensino atingiu, portanto, 24,58%, restando, mesmo assim, descumprido pela Prefeitura o disposto no artigo 212 da CF.

(grifo nosso)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Assim, por simetria, também não poderiam ser utilizados nos mínimos da Educação quando em benefício dos servidores.

Entendeu que o gasto deve ser custeado por outras fontes de recursos que não estejam vinculadas ao ensino, citando decisão proferida em Plenário, na sessão de 19/08/2009, acolhendo o voto do Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga, Relator do Processo TC-3455/026/06<sup>4</sup>, minuciosamente apreciando questão análoga, conforme transcrito:

Citou ainda precedente afastando os gastos com gêneros alimentícios do ensino (TC-2000/026/13, Relator Conselheiro Renato Martins Costa, Primeira Câmara, sessão de 20/10/2015).

Quanto às despesas decorrentes do Convênio com Associação Educacional e Profissional Pérola, com desenvolvimento do Programa Sabe Tudo (R\$7.311.697,57), que trataria de um projeto social de inclusão digital com oferta gratuita à população em geral, com diversos cursos de informática, montagem e manutenção de computadores, acesso à internet, etc., informou que gastos desta natureza já foram analisados e refutados nas Contas Anuais dos exercícios anteriores (2008 – TC 1898/026/08, 2009 – TC 0363/026/09, 2012 – TC 1822/026/12 e 2014 TC-363/026/14).

Sobre a despesa com campanha publicitária com a empresa ATUA AGÊNCIA S/A (R\$531.000,00), não vislumbrou documentos juntados pela Origem que pudessem respaldar os esclarecimentos ofertados, tais como: nota de empenho, nota fiscal discriminando o serviço e, por amostragem, cópia do material divulgado em consonância com suas justificativas, razão pela qual propôs a manutenção da glosa correspondente a despesas relativas à campanha publicitária onerando recursos do ensino.

<sup>4</sup> 19-08-09

CFA

TC-003455/026/06

Município: Tuiuti.

Prefeito: Paulo Henrique Alves de Alvarenga.

Exercício: 2006.

(...)

**3. VOTO - MÉRITO**

(...)

No que se refere às despesas com "cestas básicas" e com "uniformes escolares" o parecer recorrido expôs, exaustivamente, os motivos pelos quais não podem ser computadas:

*'(...) o critério de interpretação adequado é o de priorizar a qualidade do ensino oferecido na sala de aula. Dispendios não necessários para esse objetivo específico só devem ser computados quando explicitamente previstos na Lei de regência, nos artigos 70 e 71 da LDB; do contrário, os recursos mínimos necessários para a boa qualidade do ensino acabarão sendo canalizados para gastos que, ainda que úteis, não são essenciais àquele objetivo.*

(...)

*Dai a deliberação do E. Plenário, em sessão de 08-10-08, consolidada no TCA-35186/026/08:*

*1 - Fica declarado e tenham as Prefeituras Municipais ciência de que não há possibilidade legal da inclusão de despesas com alimentação infantil e com uniformes escolares nos mínimos obrigatórios do Ensino, cumprindo-lhes observar os artigos 70 e 71 da Lei Federal n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).'*

De outra parte, como as despesas com alimentação de alunos não podem ser computadas na apuração do índice de aplicação no ensino (Lei n. 9.394, artigo 71, IV<sup>1</sup>), não é razoável computar despesas com alimentação dos profissionais do Magistério."





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Assim sendo, a Assessoria Técnica concluiu que a aplicação no ensino global inicialmente apurada às fl. 20, na ordem de 24,82%, pode ser ajustada para 25,30%<sup>5</sup> da receita resultante de impostos:

No tocante ao FUNDEB, apurou que também houve o atendimento ao artigo 60, inciso XII do ADCT da Constituição Federal, eis que a [Municipalidade investiu 82,28% na remuneração dos profissionais do magistério e utilizou integralmente os recursos recebidos do FUNDEB (100%), em conformidade com o preceituado no artigo 21 da Lei Federal n. 11.494/2007.

Quanto aos aspectos econômicos, a Assessoria Técnica destacou os resultados contábeis obtidos pela Municipalidade, opinando pela emissão de parecer favorável (fls. 242/244).

A i. Chefia de ATJ aquiesceu à posição de seu predecessor (fl. 245/247).

O d. Ministério Público de Contas posicionou-se favoravelmente à aprovação das contas (fls.249/252)

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta e. Corte:

Exercício	Processo	Parecer
2014	0363/026/14	Favorável com recomendações
2013	1890/026/13	Favorável com recomendações
2012	1822/026/12	Favorável com recomendações

GC.CCM-23

É o relatório.

5

Receitas de Impostos	1.253.276.181,80	100%
Despesas Próprias em Educação		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	192.712.266,55	
(+) FUNDEB retido	132.400.743,66	
(-) Ganho de aplicações financeiras	(1.168.803,67)	
(-) FUNDEB retido e não aplicado no retorno	-	
(=) Subtotal Aplicação Efetuada	323.944.206,54	25,85%
(+) FUNDEB retenção de 5% Aplic. no 1º trim. de 2014	-	
(-) Restos a Pagar não pagos até 31/01/2016	(966.868,10)	
(-) Outros Ajustes da Fiscalização	(11.910.575,95)	
(=) Aplicação na Educação Básica apurada pela fiscalização à fl. 20	311.066.762,49	24,82%
(+) Restos a Pagar/2014 não compensados em 2015, mas pagos em 2015, após 1º de fevereiro. (item "I" desta manifestação)	4.630.321,90	
(+) Repasse à Associação Educacional Santa Rita de Cássia (item "II" desta manifestação)	639.000,00	
(+) Parte da despesa com pagamento de inativos, impugnada sem que estivesse contabilizada no ensino. (item "IV" desta manifestação)	790.000,00	
(=) Aplicação Final na Educação Básica após análise da "Defesa Prévia"	317.126.084,39	25,30%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO DE 04.07.2017 - ITEM 081

Processo: TC-2455/026/15

Interessada: Prefeitura Municipal de Sorocaba

Responsável: Antonio Carlos Pannunzio

Período: 01.01 a 26.09, 01.10 a 16.12 e 20 a 31.12.2015

Substituta: Edith Maria Garboggini Di Giorgi

Período: 27 a 30.09 e 17 a 19.12.2015

Assunto: Contas Anuais do Exercício de 2015

Procurador: Anderson Tadeu Oliveira Machado OAB/SP-221.808 e outros

(Expedientes que acompanham: TC-2455/126/15; TC-336/009/16 e TC-2276/009/15)

Aplicação total no ensino	25,30% (mínimo 25%) Apurado pela ATJ
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	82,28% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na Saúde	29,12% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	42,50%
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit de 2,97% - R\$ 50.949.327,64
Resultado financeiro	Positivo em R\$ 53.881.747,56

	2015	2014	Resultado
i-EGM	B	C	
i-Educ	B	B	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	C	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	A	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	A	A	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	A	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

Porte Grande  
Região Administrativa de Sorocaba  
Quantidade de habitantes: 623.739



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



I - Inicialmente, verifica-se que a Administração de **SOROCABA** deu cumprimento regular no exercício de 2015 aos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta e. Corte.

a) Quanto à aplicação no ensino global, acolho as conclusões do circunstanciado laudo elaborado pelo Setor de Cálculos da ATJ às fls. 227/241, que examinou de forma pormenorizada as alegações da origem e concluiu ser devida a reinclusão<sup>6</sup> no cômputo dos 25% de algumas das despesas inicialmente glosadas pela Unidade Regional de Campinas.

Nessas circunstâncias, efetuados os ajustes necessários e bem detalhados no quadro elaborado pela Assessoria Técnica (*nota de rodapé nº 5*), acolho como efetiva aplicação no ensino geral o percentual de **25,30%**, demonstrando que foi dado pleno atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Foram também aplicados **100%** dos recursos auferidos no FUNDEB dentro do período legal, com a destinação de **82,28%** à valorização do magistério, revelando a observância ao art. 60, XII do ADCT da Constituição Federal e à Lei Federal nº 11.494/97.

b) Na área da Saúde, a inspeção verificou que foram destinadas **29,12%** das receitas de impostos, patamar superior ao percentual estabelecido no artigo 7º, "caput", da Lei Complementar nº 141/12, com fulcro no artigo 198, § 3º, da Constituição Federal.

c) Em relação aos gastos com pessoal, o órgão instrutivo verificou que, ao final do exercício, as despesas situaram-se em **42,50%**, abaixo do teto fiscal de 54%.

d) Foi atestada a regularidade da transferência financeira à Câmara Municipal; do recolhimento de encargos sociais e do pagamento de subsídios aos agentes políticos, com observância da Lei Maior.

e) A instrução não relatou óbices envolvendo o pagamento de precatórios.

II - Diante da implantação do IEGM e de outros indicadores sociais existentes, é possível ser feita análise operacional sobre os atos praticados pela Administração no período, transcendendo a aferição de legalidade, de modo que

---

<sup>6</sup> (+) Restos a Pagar/2014, não computados em 2015, mas pagos em 2015 após 1º de fevereiro R\$4.630.321,90; (+) Repasse à Associação Educacional Santa Rita de Cássia - R\$ 639.000,00; (+) Parte da despesa com pagamento de inativos, por ter sido impugnada pela fiscalização sem que estivesse inicialmente computado pela Origem na aplicação dos 25% - R\$ 790.000,00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



possam ser realizadas análises a respeito dos resultados obtidos na condução da execução orçamentária e financeira.

a) No que diz respeito à qualidade dos gastos, considerando as informações prestadas a esta e. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias – destaca-se que o Município obteve o índice B – Efetiva, apresentando melhora em relação ao ano anterior (C).

Todavia, este índice revela que ainda há margem para aprimoramento das ações governamentais.

b) quanto à educação, há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso no quesito *i-Educ*, o índice atribuído foi considerado “Efetivo – B”, o mesmo apresentado no ano anterior.

Ainda nesse campo, a fiscalização destacou o déficit de vagas na rede municipal de ensino.

Sobre o tema, o Plano Nacional de Educação – PNE<sup>7</sup> - aprovado pela Lei 13.005/14, estabeleceu:

**Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.**

A fiscalização destacou que o Município apresentou um déficit de 3.440 vagas na Educação Infantil (creche – 0 a 3 anos) – item B.3.1.2 – Demais Aspectos Relativos à Educação.

Sem dúvida, esse destaque é preocupante e deve ser pontuado na elaboração de políticas públicas e elaboração das peças orçamentárias.

Observa-se da análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica<sup>8</sup>, indicação de que as notas obtidas pelo Município se situaram abaixo da meta pactuada para os anos finais do ensino fundamental:

4ª série / 5º ano

Município	Ideb Observado						Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Sorocaba	4.9	4.8	5.8	5.9	6.0	6.5	4.9	5.3	5.6	5.9	6.1	6.4	6.6	6.8

<sup>7</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/113005.htm)

<sup>8</sup> <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Município	Ideb Observado						Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
8ª série / 9º ano														
Município	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Sorocaba	4.4	4.3	4.5	4.6	4.7	5.0	4.4	4.6	4.8	5.2	5.6	5.8	6.0	6.3

Essa constatação deverá nortear as futuras atividades do gestor público na realização de melhorias da área do ensino, tendentes a garantir o atendimento ao disposto nas Leis Federais nº 9.394/1996 e 11.494/2007, bem como no Plano Municipal de Educação.

c) Observa-se na análise do i-Saúde, que o índice IEGM alcançado foi "B", o mesmo apresentado no ano anterior.

O Município aplicou R\$ 1.428,07 por habitante durante o ano, havendo uma redução de 13,75% quando comparado ao ano anterior (R\$ 1.655,89), demonstrando a existência de margem para aprimoramento das ações governamentais nesta área.

III - Há um grupo de apontamentos que também indicam a necessidade de recomendar-se à Administração para que proceda a correção imediata, o que deverá ser avaliado em próxima inspeção.

Neste sentido, foi constatada a necessidade de aprimoramento do controle de registros da dívida ativa, tendo em vista a divergência apurada pela fiscalização.

Importante alertar para que sejam adotados mecanismos eficientes à cobrança e recebimento de sua dívida ativa, já que houve um aumento de 11,38% no saldo final da dívida em relação ao exercício anterior (fls.17), devendo a Administração evitar que esse acréscimo resulte em desequilíbrio fiscal.

O sistema de Controle Interno deve ser regulamentado por lei, nos termos do art.31 da Constituição Federal, *caput*<sup>9</sup>.

Sobre os aspectos contábeis, o resultado da execução orçamentária evidenciou déficit de R\$ 50.949.327,64, correspondente a 2,97% das receitas arrecadadas no exercício, totalmente amparado no superávit financeiro<sup>10</sup> proveniente do exercício anterior.

<sup>9</sup> Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

<sup>10</sup>

Resultados	2014	2015	%
Financeiro	86.426.554,27	53.881.747,56	37,66%
Econômico	979.780.796,42	4.024.793,81	99,59%
Patrimonial	1.860.410.596,27	1.896.630.369,45	1,95%



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



A inspeção atestou que a Prefeitura possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, além de aumento de 4,54% da Dívida de Longo Prazo.

Houve abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em percentual de 5,38% da Despesa Fixada (inicial), equivalente a R\$93.080.148,33, constituindo percentual abaixo do limite autorizado pela LOA, de até 20% da despesa total inicial fixada (fl. 35 do Anexo I).

Já as falhas verificadas nos procedimentos licitatórios indicam a necessidade de maior observância aos ditames da Lei Federal nº 8.666/93.

No setor de pessoal, foi verificado que o Executivo nomeou 68 (sessenta e oito) servidores para cargos em comissão cujas atribuições não possuíam características de direção, chefia e assessoramento exigidos pelo art. 37, V, da Constituição Federal (Assistente de Gabinete N/I, Assessor de Comunicação N/I e Assessor de Comunicação N/II).

Dessa forma, a Municipalidade deve envidar esforços necessários para a edição de lei, em sentido estrito, especificando as atribuições dos cargos apontados no laudo de inspeção, em consonância às prescrições constitucionais, sem deixar de observar o grau de escolaridade compatível à complexidade das atividades a serem desempenhadas pelos servidores nomeados para tal finalidade.

Como é cediço, tais cargos servem ao comando e a assessoria, razão pela qual exigem certo grau de complexidade para sua realização, havendo necessidade de preenchimento por profissionais que possuam qualificação por meio de estudo universitário, em razão dos conhecimentos específicos para o seu exercício.

Neste sentido:

*Voto nº 30.530 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
nº 0176535-27.2013.8.26.0000*

*COMARCA SÃO PAULO*

*Requerente (s): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA*

*Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE BOCAINA*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE –*

*Legislação do Município de Bocaina que dispõe sobre a criação de cargos em comissão do quadro de servidores públicos municipais e da nova estrutura da prefeitura municipal.– Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes – Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Assim, os termos do item "8" do Comunicado SDG nº32/2015, publicado no DOE de 16/09/2015, recomendam aos jurisdicionados a observância de aspectos relevantes na elaboração de instrumentos legais, dentre os quais, no caso dos cargos em comissão, a orientação de que devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos de Direção e Assessoria, exclusivos de nível universitário, reservando-se aos cargos de Chefia, a formação técnico-profissional apropriada.

Por fim, quanto ao pagamento de remuneração a servidor acima do teto municipal, a fiscalização indicou que a remuneração do Sr. Prefeito em 2015 foi de R\$ 26.254,58.

No entanto, observou que sobre a remuneração do Sr. Roberto Juliano – Secretário da Administração - foi aplicado redutor constitucional mensal até o mês de julho (quando se aposentou - permanecendo na Prefeitura como agente político percebendo os subsídios de Secretário Municipal), calculado com base em 90,25% nos vencimentos do Ministro do Supremo Tribunal Federal, que era, em 2015, de R\$ 37.763,00, o que resultou em R\$ 30.741,11, ao invés de basear-se no teto dado pelo subsídio do Prefeito Municipal de Sorocaba.

A fiscalização informou também que como Procurador do Município, ele percebeu mensalmente verbas de sucumbência que totalizaram R\$ 42.814,69 (de Janeiro a Julho de 2015), conforme fichas financeiras de fls. 251/252 do Anexo II.

Quanto à sujeição desses valores ao teto remuneratório fixado pelo art.37, XI, da Constituição Federal, que limita a remuneração dos servidores públicos municipais àquela recebida pelo Sr. Prefeito, observo que o mesmo ponto foi abordado nas contas da Câmara Municipal de Sorocaba em 2014 (TC-2768/026/14), tendo esta Colenda Primeira Câmara<sup>11</sup>, em Sessão de 14/02/2017, acolhido o voto do e. relator Conselheiro Renato Martins Costa, cujo trecho de interesse transcrevo:

*"Quanto ao primeiro tópico, a Fiscalização apontou o descumprimento do artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, na medida em que dois servidores teriam ultrapassado o teto municipal equivalente ao subsídio do Chefe do Executivo.*

*Na hipótese dos autos, isso ocorreu porque o redutor aplicado à remuneração da Secretária Jurídica e de Assessor Jurídico pautou-se no percentual de 90,25% dos vencimentos dos Ministros do STF, ao passo que, segundo a UR-3, deveria ser*

<sup>11</sup> ACORDA a Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 14 de fevereiro de 2017, pelo voto do Conselheiro Renato Martins Costa, Presidente e Relator, e dos Substitutos de Conselheiro Josué Romero e Samy Wurman, na conformidade das correspondentes notas taquigráficas, julgar regulares, com ressalva, nos termos do artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, as contas da Câmara, com a quitação do responsável Gervino Cláudio Gonçalves, nos termos do artigo 35, do referido dispositivo legal, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



*parâmetro o subsídio fixado para o Prefeito Municipal, o que culminou em pagamentos a maior.*

*Contudo, a defesa apresentada pela origem (fls. 41/47) elucidou que a servidora Márcia Pegorelli Antunes, ocupante do cargo de Secretária Jurídica, optou pela remuneração do seu cargo de origem, de Procuradora Jurídica, ocupado desde 25/05/88, conforme comprova Certidão juntada à fl. 26 do Anexo V, devendo, com isso, submeter-se ao limite imposto para carreira dos "Procuradores", estando, portanto, correto o redutor incidente. A respeito da matéria há decisões desta Corte no sentido da inaplicabilidade do teto municipal aos Procuradores Jurídicos Municipais, a exemplo do constante nos autos dos TCs-800005/096/078 e 800009/086/089. (grifei)*

Observo que o caso também foi objeto de menção na conclusão do relatório de fiscalização do exercício de 2014 (TC-0363/026/14), e também do respectivo voto exarado pelo e. relator Conselheiro Renato Martins Costa, tendo esta Colenda Primeira Câmara<sup>12</sup>, em Sessão de 22/11/2016 relevado a questão, dentre as demais impropriedades anotadas pela fiscalização que não haviam sido objeto de análise específica na emissão daquele r. Parecer.

Sobre a possibilidade de recebimento dos honorários de sucumbência pelos procuradores municipais, cito os precedentes TC-17257/026/06, TC-800094/523/05 e transcrevo trecho proferido nos autos do TC-800368/026/07<sup>13</sup>:

*"A questão referente ao recebimento dos honorários de sucumbência pelos procuradores municipais já foi bastante discutida e o assunto, hoje, é absolutamente pacífico com inúmeros julgados que determinam o direito dos procuradores municipais em relação à verba de sucumbência nas causas que atuarem.*

*Demais disso e, como bem observou a SDG, a sucumbência decorre de imposição legal, cujos valores não se caracterizam como despesas da administração, eis que são despendidos pela parte vencida na demanda."*

Desta forma, afasto o apontamento feito pela fiscalização.

<sup>12</sup> ACORDA a Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 22 de novembro de 2016, pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Relator, Edgard Camargo Rodrigues, Presidente e Cristiana de Castro Moraes, na conformidade das correspondentes notas taquigráficas, emitir parecer favorável à aprovação das contas da Prefeitura, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal

<sup>13</sup> TC-800368/408/02 – Decisão Singular do Eminentíssimo Conselheiro Robson Marinho proferida em 1º de abril de 2008, publicada no DOE de 11/04/2008 e transitada em julgado em 28/04/2008.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **SOROCABA**, exercício de 2015, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendação** para que:

- Regule o Sistema de Controle Interno mediante adequado instrumento legal;
- Adote mecanismos eficientes à cobrança de sua dívida ativa;
- Atente às regras incidentes quanto ao processamento das licitações, contratos e despesas;
- Reveja suas políticas públicas do setor do ensino, visando aumentar as notas do IDEB para os anos finais da educação básica;
- Melhore os índices do IEGM passíveis de revisão e incremento da atuação municipal;
- Elimine o déficit de 3.440 vagas na Educação Infantil (creche – 0 a 3 anos);
- Regularize a situação dos cargos comissionados, restringindo-os às funções de direção, chefia e assessoramento
- Cumpra as Instruções desta E.Corte;

O Expediente TC-2276/009/15, com informações acerca da constituição e funcionamento do Conselho Tutelar Municipal deve retornar à fiscalização, para auxílio em futuras inspeções.

Os demais Expedientes que serviram de subsídio à fiscalização devem acompanhar os presentes autos até o seu deslinde.

A fiscalização deverá certificar-se da efetiva adoção das medidas saneadoras anunciadas.

**GCCCM-23**





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**GABINETE DA CONSELHEIRA CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**P A R E C E R**

TC-2455/026/15

**Prefeitura Municipal:** Sorocaba.

**Exercício:** 2015.

**Prefeito(s):** Antonio Carlos Pannunzio e Edith Maria Carboggini Di Giorgi.

**Período(s):** (01-01-15 a 26-09-15), (01-10-15 a 16-12-15) e (19-12-15 a 31-12-15).

**Substituto(s) Legal(is):** Vice-Prefeita - Edith Maria Carboggini Di Giorgi.

**Período(s):** (27-09-15 a 30-09-15) e (17-12-15 a 19-12-15).

**Advogado(s):** Anderson Tadeu Oliveira Machado (OAB/SP nº 221.808) e outros.

**Acompanha(m):** TC-2455/126/15 e Expediente(s): TC-2276/009/15 e TC-336/009/16.

**Procurador(es) de Contas:** José Mendes Neto.

**EMENTA: MUNICÍPIO: SOROCABA. CONTAS DO EXERCÍCIO: 2015.**  
Aplicação total no ensino: 25,30%; Investimento no magistério: 82,28%; Total de despesas com FUNDEB: 100%; Despesas com Saúde: 29,12%; Gastos com pessoal: 42,50%; Resultado da execução orçamentária: Déficit 2,97% e Resultado financeiro: Positivo. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DA PREFEITURA, COM RECOMENDAÇÕES.**

Vistos, relatados e discutidos os autos.

A E. Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em Sessão de 04 de julho de 2017, pelo voto do Auditor Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, Relator, bem como, dos Conselheiros Renato Martins Costa, Presidente e Edgard Camargo Rodrigues, na conformidade das correspondentes notas taquigráficas, emitiu **parecer favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Sorocaba, exercício de 2015, excetuando os atos porventura pendentes de julgamento por este Tribunal, com recomendações ao Executivo Municipal, à margem do parecer e por ofício, e determinação à Fiscalização.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**GABINETE DA CONSELHEIRA CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Determinou, outrossim, o encaminhamento do Expediente TC-2276/009/15 à Fiscalização competente, para auxílio em futuras inspeções, devendo os demais expedientes que serviram de subsídio à fiscalização acompanhar os autos até o seu deslinde.

Fica autorizada vista e extração de cópias dos autos aos interessados, no Cartório da Conselheira Cristiana de Castro Moraes, observadas as cautelas legais.

Presente o Dr. Thiago Pinheiro Lima, DD.  
Representante do Ministério Público de Contas.

Publique-se.

São Paulo, 24 de julho de 2017.

**RENATO MARTINS COSTA - Presidente**

**ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS - Relator**

Publicado no DOE de 1º/08/17 - pág.26.