



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



**PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 01/10/13**

83 TC-001229/026/11

**Prefeitura Municipal:** Estância Balneária de São Vicente.

**Exercício:** 2011.

**Prefeito(s):** Tercio Augusto Garcia Junior.

**Período(s):** (01-01-11 a 10-02-11) e (21-02-11 a 31-12-11).

**Substituto(s) Legal(is):** Vice-Prefeito – Rogério Barreto Alves.

**Período(s):** (11-02-11 a 20-02-11).

**Advogado(s):** Izabelle Paes Omena de Oliveira Lima e outros.

**Acompanha(m):** TC-001229/126/11 e Expediente(s): TC-040282/026/11, TC-014435/026/12 e TC-039325/026/12.

**Procurador(es) de Contas:** Thiago Pinheiro Lima.

**Fiscalizada por:** GDF-4 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** GDF-4 - DSF-II.

## **1. RELATÓRIO**

**1.1.** Em apreciação, as contas anuais atinentes ao exercício de 2011, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO VICENTE**.

**1.2.** A 4ª Diretoria de Fiscalização, encarregada da inspeção *in loco*, constatou, conforme o relatório de folhas 27/95, a ocorrência das seguintes falhas, nos exatos termos constantes da conclusão, às folhas 91/95:

**A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:** A LDO e a LOA autorizam a abertura de créditos suplementares até o limite de 60% da despesa, caracterizando desta forma, falta de planejamento adequado, descumprindo o que determina o artigo 1º, § 1º, da LRF; A LDO não estabelece critérios para limitação de empenhos e movimentação financeira; O PPA e a LDO não estabelecem os custos estimados por programa e ações de governo, não havendo indicadores e metas físicas que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade; O Município não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico, conforme previsão do art. 11, 17 e 19 da Lei Federal nº 11445/07, bem como não editou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nos termos da Lei Federal nº 12305/10.

**B.1.1 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:** Déficit de arrecadação de 9,59%; Elevado déficit da Execução Orçamentária registrado no exercício (6,45% ou R\$ 34.580.512,02);

**B.1.2 RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL:**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



Resultado financeiro desfavorável (R\$82.948.474,05), ou seja, o Executivo não dispõe de valores financeiros em caixa ou depositados em bancos suficientes para suprir suas obrigações de curto prazo, cujo pagamento ou restituição independe da execução orçamentária da despesa, comprometendo suas receitas futuras.

**B.1.3 DÍVIDA DE CURTO PRAZO:** Aumento de 20,41% na dívida de curto prazo em relação ao exercício anterior, basicamente devido ao aumento dos Restos a Pagar decorrentes do excessivo gasto da Administração sem a correspondente disponibilidade financeira para fazer frente às despesas contraídas.

**B.1.5 FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS:**

Divergências entre os valores contabilizados pela Prefeitura e os informados pelos órgãos federais e estaduais.

**B.1.6 DÍVIDA ATIVA:** Os valores informados pela Prefeitura de São Vicente em seu Balanço Patrimonial (R\$741.990.517,90) divergem em muito dos valores apurados pelo sistema AUDESP (R\$739.161.652,17), o que demonstra uma falta de controle entre os setores envolvidos e a Contabilidade da Prefeitura. Pela relevância dos valores envolvidos, constata-se, possivelmente saldo Patrimonial fictício, tendo como consequência a desvirtuação dos Balanços Financeiro, Econômico e Patrimonial apresentados pela Municipalidade, ferindo os artigos 103, 104 e 105 da Lei Federal nº 4320/64, bem como aos princípios da transparência fiscal (artigo 1º, § 1º, LRF) e da evidenciação contábil (artigos 83 e 89 da LF nº 4320/64).

**B.3.1 ENSINO:** Despesas não elegíveis no cômputo da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Contabilização equivocada dos códigos de aplicação das despesas no Sistema AUDESP; Percentual aplicado na Educação Básica de 20,29% e total do FUNDEB aplicado em 2011 de 88,56%.

**B.3.3.1 Multas de Trânsito:** A Prefeitura não cumpriu as disposições do artigo 320 da Lei Federal n.º 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro).

**B.3.3.2 Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE:** Receita não foi aplicada conforme os artigos 1º-A e 1º-B da Lei Federal n.º 10.336, de 2001.

**B.3.3.3 Royalties:**

O Município não movimenta, em conta vinculada, sua receita de Royalties, daí ensejando o desvio de finalidade combatido no parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Verificamos que a Prefeitura realiza transferência dos valores para outra conta, não sendo possível, dessa forma, identificar a finalidade da aplicação dos recursos.



**B.5.3.1 ADIANTAMENTOS:** Na amostra selecionada, constata-se diversas falhas de natureza formal, contrariando o Comunicado SDG nº 19/2010.

**B.6.1 TESOURARIA:** Há contas bancárias abertas e movimentadas em bancos privados não atendendo ao art. 164, § 3º, da Constituição Federal; 06 (seis) contas correntes encerradas e ainda não regularizadas no Sistema AUDESP; cadastro de contas correntes não atualizado no Sistema AUDESP.

**B.6.2 CONCILIAÇÃO BANCÁRIA:** Pendências e inconsistências na conciliação bancária. Pela relevância dos valores envolvidos, constata-se, possivelmente, saldo financeiro fictício, tendo como consequência a desvirtuação dos Balanços Financeiro, Econômico e Patrimonial apresentados pela Municipalidade, ferindo os artigos 103, 104 e 105 da Lei Federal nº 4320/64, bem como aos princípios da transparência fiscal (artigo 1º, § 1º, LRF) e da evidenciação contábil (artigos 83 e 89 da LF nº 4320/64).

**B.8 ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:** Houve quebra da Ordem Cronológica de Pagamentos. Tal fato infringe o art. 5º da Lei Federal nº 8.666/93.

**C.1 FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES:** Contabilização indevida de modalidade licitatória nos registros AUDESP contrariando os princípios da transparência fiscal e da evidenciação contábil.

**C.1.1 FALHAS DE INSTRUÇÃO:**

Diversas falhas de instrução nos procedimentos licitatórios verificados.

**C.2.1 CONTRATOS FIRMADOS NO EXERCÍCIO REMETIDOS AO TRIBUNAL:** Ausência de remessa de 04 (quatro) contratos.

**C.2.2 CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO:** Diversas falhas verificadas nos contratos de valor inferior ao de remessa.

**C.2.3 EXECUÇÃO CONTRATUAL:** Contratação de pessoa jurídica em débito com o INSS, entre outras falhas de natureza formal.

**C.2.4 EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO E COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS:** Não há contrato de concessão de serviços de abastecimento e distribuição de água e coleta e tratamento de esgotos, embora os serviços sejam efetuados pela SABESP, contrariando os artigos 60, Parágrafo Único, e o “caput” do artigo 62 da Lei Federal nº 8666/93.

**C.2.4.3 COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS:** Possível existência de dois contratos com mesma finalidade (CODESAVI e CONSÓRCIO LARA-TERMAQ).

**D.1 ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:** Não divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de



exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO (art. 48, caput, LRF); O Controle Interno não está cumprindo os dispositivos insculpidos no artigo 74 da CF e no artigo 35 da CE, bem como nas Instruções deste Tribunal de Contas.

**D.1.1 LIVROS E REGISTROS:** Livros Diário, Razão e Caixa com falhas de natureza formal e Registros AUDESP: falta de fidedignidade entre os registros contábeis e os informados ao Sistema Audesp, notadamente, em relação ao Balanço Orçamentário, ao Balanço Financeiro, ao Balanço Patrimonial, à Demonstração das Variações Patrimoniais, à aplicação com recursos do FUNDEB e às conciliações bancárias.

**D.2 FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP:** Como demonstrado nos itens B.1.6 – Dívida Ativa, B.3.1 – Ensino, B.6.2 – Conciliação Bancária e C.1 – Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades, foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP. Tal qual o Comunicado SDG n.º 34, de 2009, as divergências apuradas denotam falha grave, eis que, à vista de tais desacertos, a Prefeitura deixa de atender aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64).

**D.5 ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL:** Quanto às contas do exercício de 2008 e 2009, recomendações não cumpridas.

#### **D.4 DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES:**

**TC-40282/026/11** - A Câmara Municipal de São Vicente encaminha declaração retificatória de subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito para o exercício de 2010. Nela retifica informação prestada em 11/05/2011, para fazer constar que os subsídios do Prefeito de São Vicente, em janeiro de 2010, eram de R\$ 14.569,70, sendo reajustados em 01/02/2010 para R\$ 15.218,05; para o Vice-Prefeito, eram R\$ 9.713,13, e foram reajustados para R\$ 10.145,36. O expediente em referência subsidiou o relatório de contas.

**TC-14435/026/12** - A Delegacia de Polícia de São Vicente, por intermédio do Delegado de Polícia Adjunto, Sr. Norberto Donizeti Bergamini, solicita informações sobre as contas municipais de São Vicente e sobre os repasses públicos efetuados à ASFA – Associação dos Funcionários e Amigos do Hospital São José (CNPJ-04.047.499/0001- 43) e ao Hospital São José (CNPJ-45.077.492/0001-54), a partir de 2008 até a presente data.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



**TC-39325/026/12 -** Cuida de Expediente formulado pela empresa Ferramentas Bonamarck Ltda. ME. (CNPJ nº 07.418.701/0001-94) comunicando possíveis irregularidades ocorridas no cumprimento da ordem cronológica de pagamentos. A fiscalização alertou que as despesas mencionadas pela empresa interessada pertenceram ao exercício financeiro de 2012.

**1.3.** As Autoridades responsáveis, Prefeito e Vice-Prefeito, notificadas regularmente (fls. 101), apresentaram suas justificativas em face das falhas apontadas pela Fiscalização.

O **Sr. Rogério Barreto Alves**, Vice-Prefeito, manifestou-se às fls. 114/117, argumentando que assumiu a Prefeitura Municipal de forma interina e precária, em decorrência do afastamento temporário do Prefeito Tércio Augusto Garcia Junior. Eximiu-se de quaisquer responsabilidades que lhe possam ser atribuídas, já que, nos dez dias em que esteve à frente do Executivo, não ordenou despesas, não abriu licitações, não assinou contratos ou editou decretos, tampouco normativos legais. Ressaltou que esteve afastado do cargo de Vice-Prefeito pelo período de 365 dias, a partir de 11/03/2011, em razão de ter assumido cargo de Secretário Adjunto na Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho no Governo do Estado de São Paulo.

Por seu turno, assim se manifestou o **Sr. Tércio Augusto Garcia Junior**, Prefeito Municipal no exercício de 2011:

**PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:** Não há que se falar em incompatibilidades de leis ou programas ou ações governamentais quando as três normas legais se completam; o PPA encaminhado ao AUDESP contém a descrição dos Programas Governamentais/Metas/custos e as ações voltadas ao desenvolvimento do programa governamental e respectivas unidades executoras; no que toca aos critérios para limitação de empenho e movimentação, foi disciplinado pela Lei nº 2548-A, de dezembro de 2010; que o fato do Município ter optado por aprovar uma Lei Orçamentária para cada órgão da administração não implica em violação ao artigo 165, § 5º, da Constituição Federal; os órgão da administração indireta têm gestão e comando próprios; a avaliação de eficácia e efetividade de metas e resultados depende da análise subjetiva e da ótica de quem aprecia; o percentual para abertura de créditos suplementares constante da LOA foi aprovado pelo Legislativo; a criança e o adolescente são prioridades no Município; os Planos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos têm prazo para implantação até o exercício de 2013, para entrarem em vigor no exercício de 2014;

**RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:** O déficit de arrecadação apresentado encontra-se dentro dos parâmetros da escala mundial, não podendo ser objeto de censura, pois não ultrapassou a inflação anual; ocorreu uma economia orçamentária da ordem de 8,51%;

**DÍVIDA DE CURTO PRAZO:** A dívida de curto prazo pouco representou no exercício, se comparada aos créditos que o Município tem para receber; a inscrição de valores em restos a pagar a cada início de ano é inevitável, em razão da defasagem entre a fase de empenho e a fase de pagamento;

**DÍVIDA DE LONGO PRAZO:** As dívidas descritas na planilha de fls. 33 se encontram perfeitamente formalizadas; foram firmados acordos para parcelamentos; quanto ao índice de aumento do montante da dívida, é inferior à inflação do período;

**FISCALIZAÇÃO DE RECEITAS:** A contabilidade municipal utiliza, em seus lançamentos, os valores apurados junto ao Banco do Brasil e à Caixa Econômica Federal; os lançamentos da Prefeitura espelham a realidade;

**DÍVIDA ATIVA:** O sistema da Prefeitura está ajustado ao regramento legal; o cancelamento de débitos inscritos se faz mediante processo administrativo, e nada se faz sem o correspondente documento comprobatório; as divergências entre o sistema da Prefeitura e do AUDESP já foram corrigidos; quando da solicitação para a correção dos lançamentos, a Administração não tinha como estornar dez meses de execução e desenvolvimento orçamentário;

**ENSINO:** Foram feitas exclusões descabidas de valores, com o objetivo de diminuir o percentual de aplicação; o desfile cívico foi em comemoração à proclamação da Independência, fato histórico relevante; discordou da exclusão das despesas com a Plataforma TELEDUC e com aulas de Educação Física; quanto aos descontos na folha de pagamento dos Professores, trata-se de encargo social a favor da Caixa de Saúde e Pecúlio de São Vicente, devendo ser computados no ensino; os valores dos contratos com a empresa CODESAVI também devem ser computados, sendo que a Fiscalização, neste aspecto, foi falha, já que fez a inspeção em apenas uma unidade;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



**MULTAS DE TRÂNSITO:** Os valores são arrecadados por toda a rede bancária e podem ser aplicados em policiamento e fiscalização do trânsito; o repasse ao FUNSET ocorre automaticamente; as glosas foram feitas em razão de diferenças entre o Sistema AUDESP e o sistema da Prefeitura;

**CIDE:** Os recursos foram aplicados corretamente, e as glosas se deram em razão das diferenças entre os sistemas de informática;

**PRECATÓRIOS:** O Município deposita os valores em contas vinculadas, e não ocorreram pagamentos em 2011;

**ENCARGOS SOCIAIS:** Os encargos sociais e os subsídios dos agentes políticos foram efetuados a contento;

**ADIANTAMENTOS A AGENTES POLÍTICOS:** Não há como se efetuar pesquisas de preços para aquisição de bens de pequeno valor

**TESOURARIA:** A arrecadação de tributos é efetuada em toda a rede bancária para facilitar os recolhimentos pelos contribuintes e demais administrados; por ser uma cidade turística, a maioria dos contribuintes que recolhem IPTU moram fora do Município;

**ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:** Alguns compromissos devem ser priorizados pela Administração, tais como remuneração dos servidores, obrigações contratuais, compromissos com concessionárias de serviços públicos, convênios etc;

**FALHAS DE INSTRUÇÃO:** A Diretoria de Materiais efetua compras de acordo com as requisições das Secretarias ou Órgãos; as dispensas de licitação se assentam no inciso VIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, não se restringindo a valor específico, já que contratados com empresa que integra a Administração, criada em data anterior à Lei de Licitações e com o fim específico de prestar serviços e executar obras públicas; todos os contratos foram remetidos ao Tribunal de Contas;

**FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES:** No que tange à aquisição na modalidade Convite para prestação de serviços de iluminação (Proc. nº 01-1916-2011-1), deu ensejo para a participação de empresas que prestavam,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



além de serviços de iluminação, outros correlatos; o mesmo se deu com a aquisição de prestação de serviços de som (Proc. nº 01-1924-2011-5); serviços de iluminação e som são serviços distintos;

**EXECUÇÃO CONTRATUAL:** A Jockey Instituição Promocional e o Círculo Amigos do Menor Patrulheiro do Jardim Rio Branco prestam serviços essenciais a menores púberes, e retiram menores da rua; o menor aprendiz tinha 16 anos e já havia concluído o ensino fundamental; os contratos com a CODEVASI, desde o exercício de 2001 até a presente data, sempre foram considerados regulares pelo TCE;

**LIVROS E REGISTROS:** A Prefeitura mantém todos os livros e registros obrigatórios por lei;

**ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES:** As recomendações dos Conselheiros foram objeto de determinações do Executivo e devem ser cumpridas pelos órgãos auxiliares diretos.

1.4. Seguiram os autos para os Órgãos Técnicos, que emitiram conclusões com base no laudo de fiscalização e demais elementos que integram a instrução processual.

1.5. A Assessoria Técnico-Jurídica analisou, em primeiro lugar, a aplicação dos recursos vinculados ao Ensino.

Partindo dos números anotados pela inspeção, observou os seguintes percentuais de aplicação:

-Aplicação no ensino (art. 212 da Constituição Federal).....	20,29%
-Remuneração dos profissionais do magistério - recursos do FUNDEB.....	72,52%
-Total geral aplicado com recursos do FUNDEB.....	88,56%
- NÃO houve parcela diferida para ser aplicada no 1º Trimestre/2012	

Ressaltou as glosas realizadas pelo Órgão de Instrução, de despesas que não são consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, a teor do artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e considerou não ser passível de acolhimento o argumento de defesa da Origem, especialmente quanto ao pagamento feito à Companhia de Desenvolvimento de São Vicente - CODESAVI, no montante de R\$



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



51.340.501,77, sendo R\$ 37.595.065,41 com recursos próprios e R\$ 13.745.436,30 com recursos do FUNDEB.

Afirmou que nenhum elemento plausível foi apresentado, a ponto de afastar a conclusão da Fiscalização, referendando, conseqüentemente, os percentuais acima consignados.

Prosseguindo, destacou, quanto ao Planejamento das políticas públicas, que a LDO e a LOA autorizam a abertura de créditos suplementares até o limite de 60% das despesas.

Observou que a arrecadação foi deficitária, no percentual de 9,59%, e a execução orçamentária apontou elevado déficit de 6,45% ou R\$ 34.580.512,02. Foi desfavorável o resultado financeiro, revelando que o Executivo não dispunha de valores suficientes em caixa para suprir suas obrigações de curto prazo, cuja dívida aumentou em 20,41%, em relação ao exercício anterior, devido ao aumento dos Restos a Pagar decorrentes do excessivo gasto da Administração sem a correspondente disponibilidade financeira.

Salientou a existência de divergências entre os valores contabilizados pela Prefeitura e os informados pelos Órgãos Federais e Estaduais no que toca a Receitas e Dívida Ativa, e informou que o saldo do estoque da dívida ativa, representando 129,76% em relação à RCL, colide com a LRF, já que a falta de cobrança constitui renúncia de receita, além de favorecer o aumento do número de inadimplentes, ante a certeza da impunidade.

A Administração mantém seis contas bancárias encerradas e não regularizadas no AUDESP, além de revelar pendências e inconsistências bancárias.

Considerando o déficit orçamentário, o déficit de caixa e o resultado econômico negativo, a Assessoria Técnica concluiu como sendo insuficientes os índices de solidez da economia e das finanças do Município. Destacou também o elevado estoque da dívida ativa a contrariar a LRF.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



Nesses termos, posicionou-se por haver restrição em relação aos aspectos financeiros orçamentários e contábeis para emissão de Parecer Favorável às contas em apreço.

Quanto aos aspectos jurídicos, observou a ATJ, com base nos apontamentos da Fiscalização, que o Município aplicou na área da saúde 34,26% do produto da arrecadação de impostos, atendendo, desta forma, o contido no § 1º do artigo 77 do ADCT, assim como despendeu 48,81% da receita corrente líquida com pessoal e reflexos, conforme o art. 20, III, “b”, da Lei Complementar nº 101/00.

Verificou, também, que as transferências à Câmara ficaram dentro do limite estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal; que o subsídio dos agentes políticos foi corretamente fixado, e que os encargos sociais, devidamente recolhidos.

Referentes aos *Royalties* e eventual desvio de finalidade, propôs a relevação da falha apontada pela Fiscalização, sem embargo de recomendação para que a Origem observe, doravante, o disposto no artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89 e no artigo 24 do Decreto Federal nº 01/91.

No que toca aos itens C.2.1-Contratos Firmados no Exercício não Remetidos ao Tribunal e C.2.3 – Execução Contratual, à vista das anotações da Fiscalização, sugeriu que as matérias impugnadas sejam apreciadas em autos próprios nesta Casa.

Em relação aos recursos do FUNDEB, foram adequadamente destinados 62,14% aos profissionais do magistério.

Contudo, não houve atendimento às disposições contidas no artigo 21, *caput* e § 2º, da Lei Federal nº 11.494/2007, em razão das exclusões efetuadas pelo Órgão Instrutivo. O Setor Técnico acolheu o percentual de 88,43% das despesas realizadas pelo Município com os recursos do FUNDEB, e observou que foi destinado ao setor educacional apenas 20,29% das receitas resultantes dos impostos, irregularidades que não são admitidas pelo Tribunal e determinam a rejeição das contas.

Entendeu, ainda, que as falhas anotadas no item B.3.3.1- Multas de Trânsito concorrem para a reprovação das contas em exame.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



Assim, em razão do descumprimento do artigo 212 da Constituição Federal e do artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/07, bem como da destinação irregular dos recursos obtidos com multas de trânsito, manifestou-se pela emissão de **Parecer Desfavorável** às contas de 2011 do Executivo de São Vicente.

A Sra. Assessora-Procuradora Chefe Substituta manifestou-se de acordo com a linha de entendimento das Assessorias Técnicas de fls. 237/253, opinando pela emissão de **Parecer Desfavorável** aos demonstrativos em exame, sem prejuízo das propostas consignadas às fls. 248/253.

**1.6.** O Ministério Público de Contas, igualmente, pronunciou-se pela emissão de **Parecer Desfavorável** aos demonstrativos em exame, pelos motivos relatados às fls. 256 dos autos (itens **B.1.1, B.1.2, B.1.3, B.1.6, B.3.1, B.3.3.1 e B.3.3.3** do relatório da Fiscalização).

Ressaltou, ainda, a autorização exagerada de 60% para abertura de créditos adicionais suplementares constantes da LOA, bem como a abertura de créditos adicionais muito acima da inflação registrada no período (29,80%). Adicionou a estes aspectos negativos, a utilização do instituto do remanejamento sem autorização legislativa específica, contrariando os preceitos estabelecidos no art. 167, inciso VI, da Constituição Federal.

Afirmou que o desrespeito ao comando constitucional mencionado constitui grave irregularidade, e evidencia a total falta de planejamento orçamentário.

Destacou que o Município ficou abaixo da meta projetada pelo IDEB para o exercício de 2011 para as últimas séries (IDEB observado 4,1, Projetado 4,4).

Prosseguindo, entendeu cabível a aplicação de multa face aos apontamentos narrados no item D.5 e a reincidência no descumprimento de recomendações propostas no julgamento das contas dos exercícios de 2008 e 2009.

Propôs a formação de autos próprios/apartados para análise dos itens C.2.2 – Contratos examinados *in loco* e C.2.3- Execução Contratual, além



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



de recomendações quanto aos itens A.1; B.1.5; B.5.3.1; B.6.1; B.6.2; B.8, D.1, D.1.1, D.2 e D.5.

**1.7.** Enviados os autos à SDG, referido Órgão observou, inicialmente, que os três últimos exercícios tiveram as contas reprovadas.

Em seguida, salientou que as contas em questão apresentam irregularidades graves, destacando aquelas que, a seu ver, são impeditivas da emissão de parecer favorável:

- execução orçamentária com déficit de 6,45%;
- déficit anual, revertendo o resultado financeiro favorável vindo de 2010, com impacto nas execuções orçamentárias futuras;
- abertura de créditos adicionais de 29,30% da receita prevista, mesmo diante do desequilíbrio orçamentário;
- elevação das dívidas de curto e de longo prazo, com expressivo débito previdenciário (regime geral e regime próprio);
- inscrição de R\$ 739.161.652,17 de créditos tributários, revelando pouca eficácia na recuperação desses haveres;
- levantamento das aplicações das verbas vinculadas (*royalties*, CIDE e multas de trânsito) prejudicado, em razão de transferências de numerários, ausência de conta vinculada e escrituração contábil deficiente;
- divergências entre os saldos bancários informados e os apurados pela fiscalização.

Não bastassem essas máculas, a SDG ainda constatou, com base nos demonstrativos da Fiscalização, a aplicação deficitária das receitas de impostos na educação global (20,20%), em desacordo com o artigo 212 da Constituição Federal, e a aplicação de apenas 88,58% do montante recebido do FUNDEB.

Após a avaliação dos elementos constantes dos autos, assim resumiu a gestão:

<b>Percentual aplicado na Educação Básica</b>	<b>20,29%</b>
<b>Percentual do FUNDEB aplicado na valorização do magistério</b>	<b>72,52%</b>
<b>Total do FUNDEB aplicado em 2011</b>	<b>88,56%</b>
<b>Percentual aplicado na Saúde</b>	<b>34,26%</b>
<b>Resultado da execução orçamentária</b>	<b>- 6,45%</b>
<b>Resultado da execução orçamentária sem o fundo especial de previdência (déficit)</b>	<b>prejudicado</b>



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Déficit orçamentário com amparo no superávit financeiro anterior?	não
Percentual de investimentos (investimentos+inversões financeiras:RCL)	5,40%
Percentual da despesa de pessoal	48,81%
Efetutados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	sim
Efetutados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social?	sim
Regularidade dos depósitos dos valores referentes aos precatórios judiciais?	sim
Divulgação das receitas e despesas na forma da Lei de Transparência Fiscal?	sim

Diante disso, opinou pela emissão de **Parecer Desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de São Vicente, relativas ao exercício 2011.

É o relatório.



## 2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2011, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO VICENTE**.

2.2. A instrução processual evidencia que o Município promoveu os seguintes investimentos:

Itens	
Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.	20,29%
Percentual do FUNDEB aplicado na valorização do Magistério.	72,52%
Total do FUNDEB aplicado em 2011.	88,56%
Percentual aplicado na Saúde.	34,26%
Resultado da execução orçamentária: déficit	-6,45%
Percentual de investimentos (investimentos+inversões financeiras:RCL	5,40%
Déficit orçamentário amparado no superávit financeiro anterior?	Não
Percentual da despesa de pessoal.	48,81%
Regularidade nos recolhimentos ao Regime e Previdência Social?	Sim
Repasses à Câmara dos Vereadores dentro do limite do art. 29-A da CF?	Sim
Regularidade no pagamento dos precatórios judiciais?	Sim

2.3. Os dados condensados no quadro acima demonstram que as contas em exame não reúnem condições para emissão de parecer favorável.

Inúmeras são falhas apontadas no relatório de Fiscalização, algumas graves o bastante, a ponto de macular a totalidade dos demonstrativos.

2.4. Com efeito, a Administração **não** investiu o percentual mínimo no Ensino, como determina o *caput* do artigo 212, da Constituição Federal, eis que as despesas respectivas corresponderam a tão somente 20,29% da receita arrecadada, quando o citado dispositivo determina a aplicação mínima de 25%.

Ainda no tocante ao Ensino, o Município destinou 72,52% das receitas recebidas do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério. Quanto ao saldo remanescente, fez previsões de dotações suficientes e necessárias para a utilização de 100% dos recursos recebidos do Fundo.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



No entanto, a Fiscalização efetuou ajustes e excluiu despesas não consideradas como elegíveis para o cômputo dos índices legais, restando comprovado que a aplicação foi de apenas 88,56% dos recursos do FUNDEB durante o exercício de 2011, sem quitação da parcela diferida até 31/03/2012, em patente inobservância às determinações do artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/2007.

Oportuno ressaltar que os resultados demonstrados pelo Órgão de Instrução foram acolhidos, na sua totalidade, tanto pelos Órgãos Técnicos da Casa como pelo Ministério Público de Contas.

O não cumprimento das disposições contidas no artigo 212 da Constituição Federal, bem assim do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, comprometem as contas em apreço.

Ressalte-se que esta Corte de Contas adota posição rigorosa quanto aos investimentos na Educação, não admitindo que o Município deixe de observar as aplicações dos percentuais mínimos exigidos pela Constituição Federal e pela legislação específica em área de importância fundamental para o desenvolvimento da social.

As contas ora examinadas revelam que o Município privou a educação de investimentos no montante de R\$ 28.490.747,70, conforme destacado por SDG.

Desse modo, diante da constatação de que foi deficiente o investimento dos recursos próprios na área da Educação, bem como da parcial utilização dos recursos originários do FUNDEB, em descumprimento do disposto nos artigos 212 da Constituição Federal e 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07, não há como **emitir parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal de São Vicente.**

Necessário assinalar que, quanto ao desempenho qualitativo do sistema de ensino, o Município não atingiu as metas projetadas para o ensino fundamental, tendo em vista que, para os alunos dos anos finais, a meta projetada para 2011 era de **4,4** e a observada foi de **4,1**, conforme revela a métrica de avaliação do Ministério da Educação, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB .



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



Vale lembrar ao Administrador Municipal que a meta fixada para o exercício de 2011 é um parâmetro do desempenho pretérito da rede educacional no Município, além de objetivos comuns traçados para o ensino no Brasil.

Evidente, portanto, que o não atendimento da meta se explica pela adoção de políticas públicas de baixa eficácia, que devem ser reconsideradas.

O insucesso da Administração em uma área essencial como a educação ocasiona sérios prejuízos para a população, e merece ser censurado, reclamando severa ação do Executivo para reversão do quadro exposto.

**2.5.** Subsistem, igualmente, outras impropriedades, não menos graves que, a exemplo da deficiente condução da política educacional, levam à reprovação dos demonstrativos em análise, a começar pelo Planejamento das Políticas Públicas e a Lei Orçamentária Anual.

A Instrução apontou que a LDO e a LOA autorizaram a abertura de créditos suplementares até o limite de 60% da despesa, com a efetiva abertura de créditos adicionais em percentual muito acima do índice inflacionário registrado em 2011.

Segundo a Origem, o percentual para abertura de créditos suplementares constantes da LOA foi devidamente autorizado pelo Poder Legislativo, e não utilizado integralmente.

Tais argumentos, contudo, não merecem guarida, mormente pela cediça posição externada por esta Corte, inclusive, no Comunicado SDG nº 29, de agosto de 2010, cujo item 3 recomenda percentual moderado de margem orçamentária, já que elevadas margens podem descaracterizar a função do Legislativo, ensejando o déficit orçamentário e o aumento da dívida pública.

Aliás, foi exatamente isso o que se observou nas contas em exame. O percentual de abertura de créditos suplementares correspondeu a 29,80% da receita inicialmente prevista, demonstrando total inadequação do planejamento orçamentário e em flagrante conflito com a preconizada responsabilidade na gestão fiscal, resultando em déficit na execução



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



orçamentária na ordem de 6,45%. Como destacou a SDG, “*essa movimentação afronta a higidez necessária aos orçamentos e, ainda, desrespeita o prévio processo legislativo com a necessária participação dos municípios*”.

Cabe considerar, também, outra grave irregularidade, consistente na utilização, por parte da Administração, do instituto do remanejamento de recursos, sem a autorização legislativa específica, contrariando o artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal, que, somada ao exagerado limite de abertura de créditos adicionais, evidencia a total falta de planejamento, como observado pelo D. Representante do Ministério Público de Contas.

**2.6.** Aspectos igualmente negativos são aqueles relacionados com a **Dívida de Curto Prazo**, que experimentou aumento de 20,41%, e a **Dívida de Longo Prazo**, cujo aumento correspondeu a 30,41% da dívida fundada do Município.

Em contrapartida, relativamente aos créditos tributários, a Fiscalização anotou a inscrição no montante de R\$ 739.161.652,17, caracterizando absoluta ineficiência da Prefeitura no recebimento dos seus créditos. A deficiente cobrança dos créditos tributários por parte da Administração, além de afetar diretamente a composição da receita e o orçamento anual, deixa transparecer a sensação de impunidade, fator que milita em prol do aumento da inadimplência.

**2.7.** No que concerne à utilização das verbas vinculadas, a Fiscalização apontou que a Prefeitura não cumpriu as disposições do artigo 320 da Lei Federal nº 9.503/97, já que utilizou os valores arrecadados com as **multas de trânsito** para o pagamento da folha de pessoal. Também não comprovou o correto recolhimento ao FUNSET.

Quanto à **Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE**, os dados constantes do AUDESP não indicam a correta aplicação dos recursos, em relação aos **Royalties**, o Executivo não movimenta os recursos em conta vinculada, ensejando o desvio de finalidade no emprego dos mesmos.

Ante as irregularidades apontadas no tocante à contabilização e destinação dessas verbas, cabe **recomendar** à Origem que adote providências imediatas destinadas à regularização da situação.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



**2.8.** A Fiscalização apontou inconsistências e pendências na conciliação bancária, situação em desacordo com a LRF e a Lei nº 4.320/64, e que merecem **recomendação** no sentido de sua regularização, devendo a Fiscalização, em roteiro próximo, verificar se as falhas foram corrigidas.

**2.9.** No que diz respeito ao **item C.1.1-Falhas de Instrução**, e as aquisições de materiais de informática por dispensa de licitação junto à empresa Alexandre Morgado – ME, (R\$ 76.502,80 e R\$ 61.241,40), determino a instrução em **autos próprios**.

Também em **autos próprios** deverão tramitar os Processos nºs. 001-001916-2011-1 e 001-001924-2011-5, contratação da empresa Proex Produções e Eventos Ltda. e o Contrato nº 011/2011, firmado com a Cia. de Desenvolvimento de São Vicente.

Quanto ao apontamento consignado no item C.2.4.1 – abastecimento e distribuição de água, informa a Prefeitura que a Lei nº 2579-A, de março de 2011, autoriza o Poder Executivo a celebrar convênio de Cooperação com o estado de São Paulo e de Contrato de Programa com a SABESP. A Municipalidade, todavia, não apresentou o instrumento contratual que estabelece os meios e instrumentos para o exercício das competências de fiscalização e regulação, inclusive tarifária, dos serviços públicos de saneamento básico delegados ao Estado de São Paulo, a execução dos serviços públicos municipais de saneamento básico, os direitos e obrigações das pessoas jurídicas envolvidas, prazos, remunerações etc. Diante da ausência de esclarecimentos apresentados pela Origem, entendo necessária a formação de **autos específicos**, a fim de que se esclareçam as dúvidas que pairam na relação estabelecida entre a Prefeitura e a SABESP.

**2.10.** No que concerne aos demais apontamentos da Fiscalização, uns mereceram plausíveis esclarecimentos pela defesa, outros foram objeto de providências, como anunciado na peça de defesa. Outras, ainda que não solvidas, são de somenos importância para interferir no resultado das contas.

**2.11.** Diante do exposto, no mérito, **VOTO** no sentido da emissão de **Parecer DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2011, da **PREFEITURA MUNICIPAL de SÃO VICENTE**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao órgão de origem, transmitindo-lhe as **recomendações consignadas no corpo do presente voto.**

Determino, ainda, a formação de **autos próprios** para instrução dos seguintes tópicos:

- a) **C.1.1 – Falhas de Instrução**, e as aquisições de materiais de informática por dispensa de licitação junto à empresa Alexandre Morgado – ME, nos valores de R\$ 76.502,80 e R\$ 61.241,40;
- b) Processos 001-001916-2011-1 e 001-001924-2011-5 - contratação da empresa Proex Produções e Eventos Ltda., e Contrato nº 011/2011, firmado com a Cia. de Desenvolvimento de São Vicente.
- c) C.2.4.1 – abastecimento e distribuição de água e o Convênio de Cooperação da Prefeitura com o Estado de São Paulo.

Determino o arquivamento dos expedientes TC-40282/026/11, TC-14435/026/12 e TC-39325/026/12.

**DIMAS EDUARDO RAMALHO**  
**CONSELHEIRO**