



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Segunda Câmara
Sessão: **9/10/2012**

29 TC-002941/026/10 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: São José dos Campos.

Exercício: 2010.

Prefeito(s): Eduardo Pedrosa Cury.

Período(s): (01-01-10 a 11-11-10) e (27-11-10 a 31-12-10).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Luiz Antonio Angelo da Silva.

Período(s): (12-11-10 a 26-11-10).

Advogado(s): Maria Cristina do Prado, Ronaldo José de Andrade, Constantino Siciliano, Bruno Igor Rodrigues Sakaue, Aldo Zonzini Filho e outros.

Acompanha(m): TC-002941/126/10 e Expediente(s): TC-030014/026/09, TC-000248/007/10, TC-000342/007/10, TC-000559/007/10, TC-000701/007/10, TC-000761/007/10, TC-001093/007/10, TC-001280/007/10, TC-013846/026/10, TC-000181/007/11, TC-000230/007/11, TC-009398/026/11 e TC-006891/026/12.

Fiscalizada por: GDF-2 - DSF-I.

Fiscalização atual: GDF-3 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	25,47%
Aplicação na valorização do magistério:	95,20%
Utilização em 2010 dos recursos do FUNDEB:	99,75%
Aplicação na Saúde:	24,43%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	44,35%
Déficit Orçamentário:	0,63%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de São José dos Campos**, relativas ao exercício de **2010**, fiscalizadas pela equipe da 2ª Diretoria de Fiscalização.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 37/160, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas:

-O limite de 20% para abertura de créditos suplementares na LOA é superior à inflação estimada para o exercício, indicando fragilidade no planejamento das políticas públicas.

Avaliação dos Programas Governamentais:

-Apenas 30% do total de programas previstos e 38% das ações priorizadas na LOA atingiram as metas idealizadas, sendo os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

setores mais prejudicados: programa antidrogas, proteção ao meio ambiente e o planejamento urbano e territorial.

Dívida Ativa:

-Aumento de 10,46% no estoque total da Dívida Ativa, chegando a 70,32% da RCL, ou seja, R\$ 1.024.976.027,89, em decorrência principalmente do baixo índice de recebimentos, de apenas 3,07% contra uma média de 10,06% na região.

Fidedignidade dos dados contábeis:

-Diversas divergências entre os dados enviados por meio eletrônico, via Sistema AUDESP, e as informações constantes nas peças contábeis, contrariando os princípios da transparência e da evidenciação contábil.

Ensino:

-Glosas na importância de R\$ 11.620.443,31 decorrentes de restos a pagar não quitados em 31.01.2012, no valor de R\$ 8.356.893,77, além de elementos não amparados pelo art. 70 da LDB e da inclusão indevida de rendimentos de contas bancárias da educação;

-Inobservância ao art. 21, § 2º, da Lei n.º 11.494/2007, em virtude da impugnação de restos a pagar não quitados em 31.01.2012, na soma de R\$ 353.434,85, reduzindo a aplicação para 99,75% dos recursos do FUNDEB;

Saúde:

-Impugnações devido a restos a pagar não pagos até 31.01.2011, no montante de R\$ 4.146.506,23, minorando a aplicação para 24,43%;

-Folhas de pagamento dos profissionais da Saúde não foram rubricadas pelos membros do Conselho Municipal de Saúde, conforme determinado pelas Instruções 02/2008;

-Audiências Públicas de prestações de contas da Secretaria Municipal da Saúde não foram realizadas trimestralmente, em desacordo com o art. 12 da Lei nº 8.689/93.

Multas de trânsito:

-Registros contábeis diferem dos valores de arrecadação com infrações de trânsito e a posteriores cancelamentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

apresentados pela secretaria municipal de transportes, existindo também divergências quanto ao saldo final apurado por meio dos extratos bancários das respectivas contas vinculadas.

CIDE:

-Discrepâncias entre os valores constantes nas peças contábeis e o saldo final do exercício apurado por meio dos extratos bancários de contas vinculadas à contribuição de intervenção no domínio econômico.

Royalties:

-Recursos decorrentes de royalties de recursos hídricos para geração de energia elétrica e outras espécies não são movimentados em conta vinculada.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais:

-Dissonâncias entre o sistema de controle de estoque e a contagem física de medicamentos, não tendo sido também realizado o levantamento geral dos bens móveis e imóveis no período de janeiro a fevereiro de 2010.

Análise do Cumprimento das Exigências Legais:

-Não divulgação na página eletrônica do município do PPA, LDO e pareceres do Tribunal de Contas.

Quadro de Pessoal:

-Servidor Municipal colocado à disposição da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, desde 2001, sem prejuízo de vencimentos, em desacordo com o artigo 78, caput e § 1º, do Estatuto do Servidor Municipal.

Expedientes:

-TC-0030014/026/09: Trata-se de comunicação da Vereadora Municipal Sra. Amélia Naomi Omura, solicitando a glosa de R\$ 1.325.005,14, referentes à compra de cadeiras, empenhados como gasto da educação no exercício de 2007. No expediente, noticia-se desvio de finalidade, tendo em vista a utilização do referido material no Parque Tecnológico de São José dos Campos, o que foi confirmado pela fiscalização. A respeito



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

da questão, a Administração Municipal explicou que as cadeiras foram aproveitadas em outro setor em função de atraso nas obras da unidade escolar, acrescentando ainda que, no intuito de preservar o investimento no ensino, transferirá recursos equivalentes do Tesouro Municipal para as contas vinculadas da educação, visando à compra de mobiliário novo para a rede municipal.

-TC-000761/007/10: Trata-se de comunicação dos Vereadores Amélia Naomi Omura, Wagner Ocimar Balieiro, Angela Moraes Guadagnin e Antônio Dutra da Silva, sobre indícios de irregularidades na compra de materiais de jardinagem com recursos do Fundo Municipal da Saúde. Conforme apurou o órgão de instrução, os produtos adquiridos foram utilizados no paisagismo das unidades de saúde ou, no caso das jardineiras, dentro do programa de combate à tuberculose.

-TC-013846/026/10 e TC-016426/026/10: Trata-se de comunicação de possíveis irregularidades trabalhistas na execução dos serviços de controle, operação e fiscalização da portaria do Parque Vicentina Aranha pela empresa ATP Service. Segundo verificou a fiscalização, não houve prorrogação do ajuste, tendo sido aberto processo administrativo.

-TC-009398/026/11: Trata-se de comunicação de acórdão proferido nos autos do Processo TRT nº 0160900-79.2008.5.15.0083 RO, referente à reclamação trabalhista proposta pela Senhora Adelina Odete de Oliveira. Consoante apurado pelo órgão de instrução, a reclamante obteve sentença parcialmente procedente em primeira instância, mantida pela 7ª Câmara da Quarta Turma do TRT da 15ª Região.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- Desatendimento às instruções e recomendações do Tribunal de Contas;
- Emissão de alertas concernentes à entrega de documentos ao Sistema AUDESP.

Notificado, por meio de despacho publicado no DOE de 05.11.2011, o responsável encaminhou as alegações de defesa de fls. 170/234. De um modo geral, alegou a inexistência de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

fato grave capaz de comprometer as contas, a aplicação adequada dos recursos, buscando também demonstrar ou justificar a legalidade de outros procedimentos apontados pela fiscalização.

Em primeiro lugar, no tocante à abertura excessiva de créditos suplementares, a Autoridade Responsável explicou que houve a utilização de soma equivalente a apenas 5,46% do total dos gastos, emendando ainda que a fixação de autorização em percentual elevado é atribuição do Legislativo, não havendo qualquer responsabilidade do Executivo. Em seguida, rechaçou a anotação de baixo cumprimento das metas fixadas, sustentando que os programas que cumpriram menos de 79% das metas estabelecidas corresponderam a apenas 4% do total de despesas, ao passo que as ações nessa mesma condição se limitaram a 8% da soma dos gastos. Inclusive, realçou que todos os programas nas áreas da educação e saúde atingiram a integralidade das metas.

Por sua vez, quanto às divergências entre os dados enviados ao Sistema AUDESP e as informações constantes nas peças contábeis, a Origem admitiu o lançamento incorreto de valores na conta Depósitos. Não obstante, a respeito do balanço financeiro e da demonstração das variações patrimoniais, argumentou que existem apenas diferenças quanto à parametrização do documento ou erros nos arquivos do sistema contábil, sem maiores consequências, vez que, em ambos os casos, o resultado final foi idêntico. De toda sorte, anunciou medidas buscando a eliminação das discrepâncias encontradas.

Quanto às despesas com educação e saúde, concordou com as glosas do órgão de instrução, comprometendo-se a evitá-las. A Autoridade Responsável também anunciou medidas corretivas quanto às divergências de registros dos recursos gerados por multas de trânsito, CIDE e royalties, informando ainda que a cessão de servidor à Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo foi rompida em 2011, por meio da Portaria nº 2028/11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Transcorrido o prazo fixado, os autos foram remetidos para apreciação dos órgãos técnicos em 16 de dezembro de 2012.

A Assessoria Técnica, analisando a matéria sob o enfoque econômico-financeiro, reiterou os números apresentados pelo órgão de instrução, destacando o inexpressivo déficit de 0,63% na execução orçamentária, os resultados financeiros e econômicos positivos, além da realização de investimentos no exercício em torno de 6,52% das receitas correntes líquidas. A ATJ observou também terem sido cumpridos os limites de saúde e educação, inclusive, no tocante ao FUNDEB. Não obstante, ponderou que o elevado estoque da dívida ativa e a ausência de explicações a respeito dos cancelamentos são de relevância para comprometer as contas. **Por conseguinte, as unidades da Assessoria Técnica divergiram, ao passo que sua Chefia manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável.**

A Secretaria-Diretoria Geral, por seu turno, considerou a situação geral das contas municipais satisfatória, discordando dessa forma da Assessoria Técnica quanto à gravidade da questão da dívida ativa. A propósito, observou ser uma questão merecedora de severa recomendação, porém, de dimensão insuficiente para comprometer as contas. **Assim, em virtude dos bons resultados fiscais do Executivo Municipal, a SDG opinou pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas abrigadas nestes autos, com recomendações.**

A Origem, contudo, após vista dos autos em 02.08.2012, apresentou novos esclarecimentos a fls. 268/279. Dessa forma, explicou que os cancelamentos dos débitos tributários e não tributários são decorrentes de decisões transitadas em julgado, no Poder Judiciário, ou de decisão administrativa. Exemplificando, citou o cancelamento de R\$ 11 milhões devido à decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo, reconhecendo a imunidade tributária do contribuinte envolvido.

Por fim, quanto à baixa recuperação dos estoques da dívida ativa, a Autoridade Responsável argumentou que houve um crescimento dos recebimentos em 40,63% em relação a 2009,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

argumentando ainda que no exercício de 2011 foram adotadas medidas específicas para ampliar a recuperação de créditos.

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-0002941/126/10 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Contas anteriores:

2009	TC 000543/026/09	favorável
2008	TC 002078/026/08	favorável
2007	TC 002549/026/07	favorável

É o relatório.

galf.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-0002941/026/10

Acolhendo manifestação da Secretaria-Diretoria Geral, também penso que as contas da Prefeitura Municipal de São José dos Campos merecem aprovação, tendo em vista sua situação fiscal adequada, o cumprimento dos limites de saúde e educação, inclusive, relativos ao FUNDEB, além da inexistência de impropriedade de natureza grave.

Com efeito, a análise das finanças do Executivo Municipal mostra um quadro favorável, com o déficit orçamentário de 0,63%, absorvido pelo resultado financeiro positivo. Além disso, como destacou a Assessoria Técnica, houve forte investimento do Executivo, totalizando 6,52% das receitas correntes líquidas.

Não obstante, conforme apontado pelo órgão de instrução, a Origem não logrou alcançar a totalidade das metas propostas. Dessa forma, a Administração deve ampliar os esforços visando aperfeiçoar o planejamento e a execução das políticas públicas municipais.

No tocante à abertura de créditos suplementares, a despeito da autorização excessiva prevista na Lei Orçamentária Anual, o montante utilizado pelo Executivo Municipal foi de apenas 5,46% das despesas totais, de sorte que o apontamento deve ser afastado.

De outro lado, em relação ao estoque da dívida ativa, acolho a posição da SDG a respeito do tema. De fato, o crescimento do estoque em termos reais, adotando-se o IPCA-IBGE, foi de 5,90%, similar ao registrado nos dois exercícios anteriores, de 4,43% em 2009 e de 5,34% em 2008.

Ademais, verifica-se que a expansão do estoque da dívida se deu, sobretudo, em virtude da redução mais do que proporcional dos cancelamentos em comparação com a taxa de expansão dos recebimentos, neutralizando assim o efeito positivo no agregado do último. Assim, enquanto os cancelamentos caíram de R\$ 46.219.654,73 para R\$ 19.893.008,84, ou seja, 58,74% em termos reais, os recebimentos passaram de R\$ 20.253.622,87 para R\$ 28.483.528,77, aumento real de 40,63%. As inscrições, por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

sua vez, praticamente não se alteraram, pois registram uma pequena queda real de 3,57%, passando de R\$ 60.660.830,12 para R\$ 60.231.397,19, em 2010.

Não há, portanto, na trajetória da dívida ativa fato que configure lapso de dimensão suficiente para o comprometimento das contas, a despeito, repita-se, do imperativo de medidas visando coibir o inadimplemento.

Quanto às divergências anotadas pelo órgão de instrução, relativas aos dados enviados para o Sistema AUDESP e as peças contábeis, considero a falha relevável, visto que não houve evidência de prejuízo ao interesse público, tendo sido anunciadas medidas corretivas pela Autoridade Responsável.

Tratamento similar merecem os apontamentos referentes a multas de trânsito, CIDE e aos royalties de recursos hídricos, dado a natureza formal, além de terem sido comunicadas ações pela Administração também no sentido do saneamento das impropriedades levantadas. Assim sendo, deve o órgão de instrução na próxima fiscalização *in loco*, verificar a eficácia de tais medidas.

Prosseguindo, no que diz respeito às demais incorreções registradas na instrução do feito, tenho por procedentes todas as considerações lançadas pelo setor de cálculos da Assessoria Técnica em relação aos gastos com a valorização do magistério e com a saúde. Desse modo, tem-se que a administração destinou ao setor educacional o correspondente a 25,47% das receitas provenientes de impostos e transferências ao ensino global, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, 95,20% foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT, tendo sido atendida, também, as disposições contidas na Lei Federal nº 11.494/2007.

Do ponto de vista operacional, a partir da análise de desempenho do sistema de ensino público de São José dos Campos no Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica, infere-se uma tendência de aumento de qualidade,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

tendo sido alcançada as respectivas metas. Os dados estão retratados na Tabela 01.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
SJC	Nota Obtida				Metas			
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	5,2	5,6	5,9	6,1	5,3	5,6	6,0	6,2
Anos Finais	4,9	5,0	5,1	5,4	4,9	5,1	5,3	5,7

Nas ações e serviços públicos de saúde a administração aplicou o correspondente a 24,43% da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Quanto ao quadro da saúde pública, exposto na Tabela 02, constatam-se indicadores inferiores e, logo, melhores do que os da Região de Governo e do próprio Estado de São Paulo.

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2007	2008	2009	2010		
				SJC	RG de SJC	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	11,43	11,23	10,74	9,23	9,89	11,89
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	13,24	13,41	13,04	10,47	11,53	13,74
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	107,97	147,40	133,01	126,10	134,71	155,92
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.315,49	3.268,30	3.271,53	3.226,54	3.603,25	3.642,26
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	5,81%	5,89%	6,76%	5,82%	6,41%	7,01%

Dessa forma, os dados revelam claramente que no período em apreciação as despesas em saúde e educação produziram resultados adequados.

No concernente ao funcionário municipal colocado à disposição da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, considero superada a questão, tendo em vista as medidas saneadoras anunciadas pela Origem, abrangendo inclusive o retorno do servidor ao desempenho de atividades na Prefeitura Municipal.

De outro lado, as demais impropriedades apontadas pela fiscalização podem, nesta oportunidade, ser relevadas diante



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

do aspecto meramente formal que as envolvem. Muitas delas receberam justificativas plausíveis, havendo, também, notícia da adoção de providências regularizadoras.

O expediente TC-009398/026/11 deverá retornar ao órgão de instrução, para acompanhamento do Processo TRT nº 0160900-79.2008.5.15.0083 RO. Os demais expedientes deverão permanecer apensados a estes autos, devendo-se, porém, cópia do TC-0030014/026/09 ser enviada a SDG para ciência, de sorte que os valores referentes à aquisição de novas cadeiras não sejam computados na aplicação do ensino do respectivo ano, evitando assim duplicidade.

Por tudo que foi exposto, portanto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de São José dos Campos, relativas ao exercício de 2010, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

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

- aperfeiçoe o sistema de planejamento da Administração Municipal, assim como a execução das políticas públicas municipais;
- elimine as divergências entre os dados enviados por meio eletrônico, via Sistema AUDESP, e as informações constantes nas peças contábeis;
- elimine as divergências encontradas relativas a multas de trânsito, a contribuição de intervenção no domínio econômico e aos royalties de recursos hídricos; e
- atenda aos preceitos da transparência fiscal e às Instruções desta E. Corte.

Eis o meu voto.