



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

Segunda Câmara
Sessão: **25/2/2014**

91 TC-001786/026/12

Prefeitura Municipal: Estância Balneária de Praia Grande.

Exercício: 2012.

Prefeito(s): Roberto Francisco dos Santos.

Advogado(s): Francisco Antonio Miranda Rodriguez, Adriana Albertino Rodrigues e outros.

Acompanha (m): TC-001786/126/12 e Expediente(s): TC-034241/026/12, TC-036906/026/12 e TC-007865/026/13.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: GDF-9 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-20 - DSF-I.

CONTAS DE PREFEITO	
Processo TC nº	1786/026/12
Município	PRAIA GRANDE
Exercício	2012

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	26,52%	(25%)
FUNDEB <i>(aplicado no exercício)</i>	99,93%	(95%~100%)
Magistério	71,36%	(60%)
Pessoal	43,29%	(54%)
Saúde	23,30%	(15%)
Transferências ao Legislativo	3,66%	(6%)
Execução orçamentária	déficit	(4,33%)
Execução financeira	superávit	
Remuneração dos agentes políticos	regular	
Ordem cronológica de pagamentos	regular	
Precatórios	regular	
Encargos sociais	regular	
Último ano de mandato	sim	
Restos a Pagar <i>(cobertura financeira)</i>	sim	
Aumento na despesa com pessoal	não	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Praia Grande**, relativas ao exercício de **2012**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da 9ª Diretoria de Fiscalização.

As ocorrências anotadas no relatório de fiscalização de fls.36/119 são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- LDO não prescreve concessão de repasses a entidades do Terceiro Setor; somente 69% dos programas atingiram os indicadores/metast; ausência de informações sobre os indicadores dos programas e ações sem metas estabelecidas.

Do Controle Interno

- competência do Controle Interno não está claramente especificada; falta de produção de relatórios periódicos.

Análise dos Resultados

- créditos suplementares e especiais abertos em limite superior ao estabelecido na LOA; planejamento orçamentário insuficiente; descompasso entre despesas fixadas e executadas gerando a emissão de alertas; falta de planejamento e acompanhamento da execução orçamentária, em descompasso à LRF.

Dívida de Longo Prazo

- aumento da dívida de longo prazo.

Fiscalização das Receitas

- divergências entre os valores constantes do Balancete da Receita e os informados pela Secretaria Estadual da Fazenda e o Ministério da Fazenda/STN; documentação fornecida pela origem não se mostra apta a justificar diferença, tendo em vista que o valor não confere com o registrado na contabilidade.

Dívida Ativa

- lançamentos contábeis intempestivos dos cancelamentos da dívida ativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Acompanhamento da Gestão Fiscal – Acessório 1

- entrega de documentos fora do prazo legal; expedição de Ofícios de Alerta.

Ensino

- emissão de alertas sobre possível não atendimento dos mínimos constitucionais e legais da educação; glosa de despesas impróprias; ausência de planejamento prévio das necessidades de vagas no Município.

Saúde

- alerta sobre possível falta de atendimento do mínimo constitucional da Saúde; despesas impróprias com recursos da Saúde.

Multas de Trânsito

- receita de multas utilizadas indevidamente para cobrir gastos com despesas de pessoal.

Regime de Pagamento de Precatórios

- aumento no saldo de precatórios no exercício.

Demais Despesas Elegíveis para Análise

- utilização de mesma Nota Fiscal em processos diferentes de Adiantamentos.

Tesouraria

- divergências entre os saldos registrados nas instituições financeiras, na contabilidade e no Sistema AUDESP; falta de regularização de lançamentos referentes aos exercícios de 2009, 2010, 2011 e 2012; falhas no controle financeiro dos recursos depositados nas contas bancárias e nos respectivos lançamentos contábeis; alto volume de movimentação na conta "Caixa" em função de falha no sistema contábil.

Almoxarifado

- Saúde: estrutura física inadequada e desconforme com a Portaria nº 802, de 08/10/98 do Ministério da Saúde; Administração: ambiente bastante úmido, prejudicando a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

saúde dos funcionários e dos que frequentam o ambiente;
Trânsito: ambiente desorganizado, sem o adequado controle patrimonial dos sinalizadores de trânsito.

Falhas de Instrução

- parecer jurídico emitido por Assessores em detrimento de Procuradores; fracionamento do objeto com restrição de licitantes e direcionamento; dispensa de licitação com descumprimento ao art. 26 da Lei Federal 8.666/93; falta de: a) numeração sequencial dos aditamentos contratuais; b) juntada nos processos das notas fiscais e ordens de pagamentos originais; c) memórias de cálculo e relatório fotográfico nas medições das obras.

Contratos

- contratos de permissão sem licitação.

Execução Contratual

- Contrato nº 152/2010: atraso excessivo, defasagem físico-financeira e falta de assinatura na nota de empenho;
contrato nº 33/2012: inconsistência do projeto básico, atrasos imotivados e falhas na formalização dos aditamentos.

Gerenciamento da Folha de Pagamento

- permanência dos convênios firmados com os bancos Bradesco, Banco do Brasil e Santander devido à licitação revogada.

Execução dos Serviços de Saneamento Básico e Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos

- os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos estão em fase final de elaboração, sem data específica para o término.

Quadro de Pessoal

- substituição de servidores efetivos por comissionados em desacordo com a legislação de regência e a jurisprudência desta Corte; cessão a outros órgãos de servidores comissionados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Denúncias/Representações/Expedientes

Acompanham os autos os seguintes expedientes:

- TC-34241/026/12, que cuida de comunicado efetuado a esta Casa pela Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União sobre possíveis irregularidades apontadas pela Gerência Regional do Trabalho e Emprego em Santos acerca da ausência de individualização dos valores já recolhidos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) da Prefeitura da Estância Balneária de Praia Grande - SP. O assunto foi tratado no item "Encargos Sociais" do relatório;
- TC-7865/026/13, que trata de documentos encaminhados pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo para análise, pela fiscalização, das contas do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Município de Praia Grande. A equipe responsável verificou que, de acordo com a prestação de contas de 2012, restaram saldos financeiros não aplicados em benefício das crianças e dos adolescentes;
- TC-36906/026/12, que alberga o encaminhamento a este Tribunal pelo Juízo de Direito da Vara da Fazenda Pública da Comarca de Praia Grande de cópia da Ação Civil Pública por atos de improbidade administrativa, com ressarcimento de danos ao erário, com pedido de antecipação de tutela para sequestro de bens como garantia da reparação dos danos causados, ajuizada pelo Ministério Público de São Paulo contra a Prefeitura da Estância Balneária de Praia Grande e outros. A fiscalização constatou que referida ação ainda está em andamento.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- falta de atendimento das recomendações do Tribunal.

Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial

- empenhamento de gastos no período vedado pela legislação eleitoral.

Notificado, o Prefeito encaminhou fartas alegações de



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

defesa acostadas às fls.134/706, procurando demonstrar a legalidade, ponto por ponto, dos atos praticados.

Informa que não houve má-fé ou dolo quando da elaboração da LDO, tanto que, no exercício seguinte, conforme documentos apresentados, procurou dar um maior detalhamento dos critérios de repasse ao terceiro setor e, no PPA, mensurar ao máximo possível as ações e programas neles contidas.

Ressalta que não foram constatados prejuízos ao Executivo com relação aos procedimentos sujeitos ao controle interno, exercido regularmente por servidor.

Sobre a abertura de créditos suplementares e o planejamento das peças, considera, sobretudo, a necessidade em realizar as devidas adequações orçamentárias de forma a propiciar a continuidade e expansão dos programas governamentais que compõem o orçamento municipal por meio de seus projetos e atividades.

Acrescenta ainda que foram efetuadas com base nas disposições constitucionais, na Lei nº 4.320/1964 e na Lei Complementar nº 101/2000 e precedidas de autorização legislativa.

Salienta que a carência de oferta de vagas no ensino será solucionada com a construção e ampliação de escolas que estão inseridas no PPA 2014/2017.

Demonstra que os recursos de multa de trânsito foram destinados ao pagamento dos Agentes de Trânsito lotados na Divisão de Orientação e Fiscalização de Trânsito que integra a Secretaria Municipal de Trânsito, não havendo desvio de finalidade.

Esclarece que o aumento do saldo de precatórios se deu em razão da inclusão do Ofício Requisitório nº EP.02659/12, oriundo da ação judicial de cobrança nº 2334/2004 e que o montante requisitado já foi devidamente pago no exercício de 2013.

Informa que a utilização da mesma nota para demonstração de despesas ocorreu apenas em um caso em que, por questão de economicidade, as servidoras que



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

participaram de um Congresso se hospedaram em apartamento duplo e o sistema do hotel não tinha como emitir nota fiscal separadamente.

Demonstra ainda, por meio de documentos e fotos, as providências adotadas com relação ao setor de Almoxarifado.

Alega que não há inadequação dos cargos em comissão, que estão revestidos de ampla legalidade e constitucionalidade, não tendo agido com dolo, nem procurado burlar a realização de concurso público, procurando apenas compor os cargos com pessoas de sua confiança, tendo em vista a importância para a perfeita atuação da Administração.

Anuncia a adoção de medidas corretivas referentes aos apontamentos dos itens "Tesouraria" e "Execução dos Serviços de Saneamento Básico e Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos".

Aduz que as despesas com publicidade não são de propaganda institucional e referem-se à obrigatoriedade do Município em dar publicidade aos seus atos oficiais.

No aspecto econômico-financeiro, **Assessoria Técnica** verifica que os resultados contábeis obtidos pela municipalidade não prejudicaram o equilíbrio das contas e as justificativas apresentadas referentes às falhas relativas à sua área de atuação devem ser aceitas, pois não macularam a totalidade da matéria.

Conclui pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas, com recomendações.

Quanto ao aspecto jurídico, ressalta que foram atendidos satisfatoriamente os quesitos relevantes para apreciação da matéria, enfatizando que os desacertos apontados são de ordem formal e de pequena monta, não evidenciando nenhuma lesão ou prejuízo ao erário.

Finda, acompanhada de **Chefia de ATJ** pela emissão de parecer **favorável**, com recomendações.



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

MPC também se posiciona pela emissão de parecer **favorável** às contas da Prefeitura Municipal de Praia Grande.

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-1786/126/12 (acompanhamento da gestão fiscal).

Contas anteriores:

2009 - TC-000327/026/09 - Favorável, com recomendação;

2010 - TC-002725/026/10 - Favorável, com recomendação; e

2011 - TC-001197/026/11 - Favorável, com recomendação.

Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, e o Departamento de Informática do SUS - DATASUS, do Ministério da Saúde, a situação operacional da educação e da saúde no Município em exame é retratada, respectivamente, nas Tabelas 1 e 2:

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
	Nota Obtida				Metas			
PRAIA GRANDE	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	4,2	4,8	4,9	5,5	4,3	4,6	5,0	5,3
Anos Finais	4,2	4,5	4,4	4,6	4,2	4,4	4,7	5,0

NM=Não Municipalizado

Obs.: O Ministério da Educação aponta, além disso, queda na qualidade do ensino ofertado pelas seguintes escolas: EM "Isabel Figueroa Brefere", EM "Joao Batista Resine Alves", EM "Governador Franco Montoro", EM "Joaquim Augusto Ferreira Mourão", EM "Profª Elza Oliveira de Carvalho", EM "Sebastião Tavares de Oliveira", EM "Jose Julio Martins Baptista", EM "Profª Maria Nilza Silva Romão", EM "Profª Maria Clotilde Lopes Comitre Rigo", EM "Antonio Peres Ferreira", EM "Ronaldo Sérgio Alves Lameira Ramos", EM "São Francisco de Assis", EM "Domingos Soares de Oliveira" e EM "Vila Mirim".



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

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2009	2010	2011	2012		
				Praia Grande	Região Metropolitana da Baixada Santista	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	19,52	12,48	13,55	14,26	#N/D	11,62
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	21,86	14,01	15,38	15,62	#N/D	13,30
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	192,70	209,17	162,03	151,44	#N/D	120,42
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	4.122,75	3.748,50	3.427,09	3.706,66	#N/D	3.705,85
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	8,17%	7,08%	6,87%	7,31%	#N/D	6,98%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

É o relatório.

alns



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

Voto

TC-001786/026/12

De acordo com a instrução processual, verifica-se que o Município de Praia Grande, aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **26,52%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **71,36%** dos recursos foram aplicados na valorização do magistério, sendo utilizados no período **99,93%** dos recursos repassados e o restante aplicado no primeiro trimestre do exercício seguinte.

Do ponto de vista operacional, a partir da análise do desempenho do sistema de ensino público retratado na Tabela 01, conclui-se pela tendência de aumento de qualidade, em especial no nível inicial de ensino, tendo sido alcançadas as respectivas metas do exercício.

E especificamente quanto à educação, é recomendável que, sempre tendo como objetivo alcançar os padrões internacionais, sejam adotadas medidas visando recuperar/aumentar a qualidade, consoante informações divulgadas pelo Ministério da Educação, do ensino ofertado pelas seguintes escolas: EM "Isabel Figueroa Brefere", EM "João Batista Resine Alves", EM "Governador Franco Montoro", EM "Joaquim Augusto Ferreira Mourão", EM "Profª Elza Oliveira de Carvalho", EM "Sebastião Tavares de Oliveira", EM "Jose Julio Martins Baptista", EM "Profª Maria Nilza Silva Romão", EM "Profª Maria Clotilde Lopes Comitre Rigo", EM "Antonio Peres Ferreira", EM "Ronaldo Sérgio Alves Lameira Ramos", EM "São Francisco de Assis", EM "Domingos Soares de Oliveira" e EM "Vila Mirim".

Atendeu também ao contido no artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pois aplicou nas ações e serviços de saúde o correspondente a **23,30%** da arrecadação de impostos.

Quanto ao quadro da saúde pública, exposto na Tabela 2, constata-se que embora a maioria das taxas venha



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

decrecendo em relação aos anos anteriores, todas se encontram em número superior em relação à média registrada no Estado de São Paulo, devendo a administração adotar medidas visando à reversão dos indicadores.

As despesas com pessoal e reflexos, não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **43,29%** da receita corrente líquida.

Os repasses de duodécimos ao Poder Legislativo foram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal.

Os pagamentos efetuados aos agentes políticos ocorreram conforme o ato fixatório, e o recolhimento dos encargos sociais está regular.

Quanto aos precatórios, de acordo com as informações de fls.68/70, embora o Município não possuísse dívidas judiciais para pagamento no exercício, foi justificado a contento, com as informações e documentos encaminhados, o aumento do saldo de débitos judiciais.

Os saldos financeiro, econômico e patrimonial foram todos positivos.

Os recursos provenientes de multas de trânsito, conforme justificativas, foram utilizados no pagamento das despesas efetuadas com Agentes de Trânsito e estão inseridas nas aplicações dispostas no artigo 320¹, da Lei Federal nº 9.503/1997.

A Prefeitura Municipal de Praia Grande atendeu ao comando do artigo 42 e cumpriu com as disposições do parágrafo único do artigo 21 (aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato) da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ainda que a fiscalização tenha apontado a ocorrência de empenho de gastos com publicidade em período vedado pela legislação eleitoral, documentos acostados aos autos dão

¹ "Art. 320. A receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito." (g.n.)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

conta de que não são de propaganda institucional, mas de publicidade obrigatória de atos oficiais do Município.

Ademais, a própria fiscalização constatou (fls.105) que as despesas com publicidade e propaganda oficial não superaram a média despendida nos 3 últimos exercícios, nem o gasto efetuado a este título no ano de 2011.

Consoante demonstrado, verifica-se que os principais quesitos analisados nestas contas obedeceram às disposições legais e constitucionais que regem a matéria e que as incorreções apontadas pela equipe de fiscalização podem ser relevadas, diante das características formais que as revestem, bem como das manifestações favoráveis dos órgãos instrutivos, Chefia de ATJ e MPC.

Assim sendo, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura do Município de Praia Grande, relativas ao exercício de 2012.

À margem do parecer, determino ainda a expedição de ofício ao Chefe do Executivo, com recomendações, além da acima lançada a respeito dos investimentos feitos nos setores da educação, para que: a) aperfeiçoe seu planejamento orçamentário, bem como os projetos, programas e ações, em especial no que se refere ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; b) adote providências visando à elaboração dos relatórios periódicos pelo controle interno; c) evite a entrega de documentos fora dos prazos, bem como a emissão de alertas; d) observe atentamente as disposições da Lei nº 8.666/93, quando da realização de licitações e contratos, e da Lei Eleitoral, sobre o empenhamento de gastos com publicidade; e) regularize a situação dos servidores ocupantes de cargos em comissão cedidos a outros órgãos; f) adote medidas visando a reverter o quadro negativo do Município no setor da Saúde; g) atenda as disposições contidas nas instruções e recomendações desta Casa; e h) evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.

A fiscalização deverá verificar em ocasião oportuna as medidas adotadas e que foram noticiadas para correção das anotações dos itens "Dívida Ativa", "Ensino" (vagas no



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

Município), "Tesouraria" e "Execução dos Serviços de Saneamento Básico e Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos".

O expediente TC-36906/026/12 deve retornar à fiscalização para acompanhamento do andamento da ação mencionada.

Arquivem-se os demais expedientes que subsidiaram o exame das contas.

Esta decisão não alcança os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Eis o meu voto.