



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



19-08-14

SEB

=====

70 TC-001627/026/12

Prefeitura Municipal: São Carlos.

Exercício: 2012.

Prefeito: Oswaldo Baptista Duarte Filho.

Advogados: José Maurício Garcia Neto, José Renato Prado, Rafael Elias Taboada e Fulvio Temple de Moraes.

Acompanham: TC-001627/126/12 e Expedientes: TC-000060/013/12, TC-000061/013/12, TC-000839/013/13 e TC-019222/026/13.

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	25,06%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e § 2º	99,93%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	99,29%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	48,20%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	23,11%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I	3,13%	6%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	-	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art.18	Irregular	A partir de 02-08-2012
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, arts. 8º e 9º	Regular	A partir de 18-05-2012
Execução Orçamentária – (R\$ 13.572.000,32), amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior R\$ 18.519.396,01	Déficit - 3,03%	
Resultado Financeiro – R\$ 22.900.580,03	Superávit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Regulares	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	11,88%	
Restrições do Último Ano de Mandato:		
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Financeira) – LRF, art. 42	Regular	
*Aumento da Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único	Regular	
*Despesas com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, art. 73, VI, “b”	Regular	
*Empenho – Décimo da Despesa Fixada – Lei federal nº 4.320/64, art. 59, § 1º	Regular	
ATJ: Favorável	MPC: Desfavorável	SDG: Favorável



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1. RELATÓRIO:

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

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Araraquara - UR-13 (fls. 36/78) apontou:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fls. 37/38):

- o Fundo Municipal de Saúde figurou indevidamente na LOA como integrante da Administração Indireta, sendo encaminhados balancetes separados ao Sistema AUDESP;

- o Município não editou os Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

- desatendimento aos artigos 227, *caput*, da Constituição Federal – CF e 4º, *caput* e parágrafo único, “b”, “c” e “d”, da Lei federal nº 8.069/90.

A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fl. 39):

- divulgação na página eletrônica, porém não completamente, em tempo real das receitas arrecadadas, despesas realizadas e licitações.

A.3. Do Controle Interno (fl. 39):

- o responsável pelo Controle Interno ocupa cargo em comissão;

- falta de emissão de relatório quanto às suas funções institucionais.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 40/41):

- déficit orçamentário, porém, devidamente amparado no superávit financeiro vindo do exercício anterior.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo (fls. 41/42)

- existência de cancelamentos de restos a pagar não processados, em valores relevantes, sem as devidas justificativas.

B.1.5.1. Renúncia de Receitas (fls. 43/44):

- renúncia de receita, desatendendo às condições previstas no § 6º do artigo 165 da CF e no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

B.1.6. Dívida Ativa (fls. 44/46):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- o estoque da dívida ativa no Balanço Patrimonial não foi atualizado;

- ausência de inscrição dos valores relativos às atualizações.

B.3.1. Ensino (fls. 48/51):

- despesas não amparadas pela Lei de Diretrizes e Bases – LDB;

- glosas de Restos a Pagar;

- indisponibilidade de caixa nas contas da educação.

B.3.2. Saúde (fls. 51/53):

- incoerências e precariedades nos demonstrativos de restos a pagar emitidos pela Prefeitura;

- glosas de restos a pagar, todos liquidados, cujo pagamento não foi devidamente demonstrado.

B.3.3.3. Royalties (fl. 55):

- ausência de conta vinculada para movimentação das receitas de royalties.

B.5.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 57/59):

- pagamento de multa de trânsito de veículo oficial por não identificação do condutor;

- falta de demonstração dos ressarcimentos pelos servidores responsáveis pelas autuações de trânsito;

- descaso e negligência por parte dos motoristas durante o uso de bens públicos.

B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 59/60):

- ausência de portaria que regulamente o uso dos veículos municipais;

- registro de ausência de compensação de cheques de exercícios anteriores em conta corrente;

- ausência de valores nos registros dos bens imóveis.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 61):

- quebra da ordem cronológica de pagamentos sem demonstração da publicação das justificativas.

C.1.1. Licitações - Falhas de Instrução (fls. 61/63):

- dispensa de licitações configurando burla ao artigo 24, I, da Lei federal nº 8.666/93;

- Processo nº 23.678/12 (contrato com Lázaro e Banda Produções Artísticas Ltda. para show com “Irmão Lázaro”, no valor de R\$ 59.200,00): show



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



artístico contratado com inexigibilidade de licitação, não atendendo ao artigo 25, III, da Lei federal nº 8.666/93.

C.2.3. Execução Contratual (fls. 63/64):

- Contrato nº 49/12 – Dispensa de Licitação (com Vega Engenharia Ambiental Ltda., no valor de R\$ 1.224.030,30): sobreposição de serviços de limpeza pública (coleta/disposição de lixo e serviços de varrição, capinação e poda de árvores/coleta de resíduos e entulho), objeto de contratações distintas, utilizando infraestrutura comum, de pessoal e de equipamentos.

- Contrato nº 119/2010 (com São Carlos Ambiental para serviços de limpeza urbana e tratamento de resíduos, no valor de R\$ 191.511.674,40): decorridos quase 3 (três) anos de contratação, o novo aterro sanitário não se encontra em operação; execução contratual em desacordo com o previsto no edital da licitação; indevido pagamento pelo transbordo de resíduos do atual aterro sanitário; existência de plataforma de transbordo improvisada, com o excedente de lixo não transbordado disposto a céu aberto; fraco controle da execução contratual por parte da Prefeitura, relativamente aos prazos para a execução do novo aterro sanitário e aos pagamentos efetuados à empresa São Carlos Ambiental – Serviços de Limpeza Urbana e Tratamento de Resíduos Ltda.

D.1. Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fl. 68):

- não foi realizada a 3ª audiência pública para debater as metas fiscais;

- ausência de divulgação na página eletrônica dos pareceres prévios do Tribunal de Contas.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fl. 69):

- Fundo Municipal de Saúde prestando contas de forma autônoma ao Sistema AUDESP;

- falhas no envio de informações por uso equivocado de códigos de aplicação;

- classificação inadequada com relação às despesas com publicidade e propaganda oficiais.

D.3. Quadro de Pessoal (fls. 69/70):

- cargos em comissão cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 70/71):

- atendimento parcial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



E.2.3. Distribuição Gratuita de Bens, Valores e Benefícios

(fl. 73):

- criação de novos benefícios fiscais em desatendimento ao artigo 73, § 10, da Lei nº 9.504/97.

1.3 Acompanham os autos os seguintes expedientes:

a) TC-00060/013/12 (R\$ 1.550.000,00) e TC-000061/013/12 (R\$2.030.000,00) – a Prefeitura Municipal de São Carlos encaminha pareceres jurídicos para as contratações de operações de créditos na Caixa Econômica Federal .

A Fiscalização (fl. 11 dos expedientes) constatou a concretização das referidas Operações de Crédito no exercício de 2012.

b) TC-019222/026/13 (expediente juntado após a realização da Fiscalização) – Sr. José Renato de Oliveira Andrade, munícipe de São Carlos, comunica possíveis irregularidades na Prefeitura Municipal, no tocante à contratação da empresa Jellyfruit – Fabricação e Distribuição de Produtos Alimentícios, Processo nº 1.248/13, visando ao fornecimento de produtos alimentícios e hortifrutigranjeiros para alimentação escolar, no valor de R\$1.400.000,00, pelo período de 4 meses, sendo que foram homologadas Atas de Registro de Preços em 2012, que se encontram em plena vigência, objetivando os mesmos serviços. Notícia, ainda, a prática de autopromoção pelo Chefe do Executivo, que adotou logomarca pessoal utilizada em sua campanha eleitoral.

c) TC-000839/013/13 (Expediente juntado após a realização da Fiscalização) – Sr. Marquinhos Amaral – Presidente da Câmara Municipal de São Carlos encaminha cópia do relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito, objetivando apurar fatos específicos, divulgados pelo Secretário de Agricultura e Abastecimento, no tocante a possíveis irregularidades na entrega de pão e carne destinados à merenda escolar.

De acordo com a conclusão do relatório, *“não existe na vasta documentação acostada aos autos, bem como nas declarações constantes nenhuma nódoa irreparável incriminando qualquer das partes. Observamos que as empresas DB Indústria e Comércio de Carnes e Derivados Ltda. e Padaria e Confeitaria LAOA Ltda. em nenhum momento foram alvo de quaisquer irregularidades, muito pelo contrário, podemos afiançar a idoneidade das mesmas (...) constata-se, segundo os elementos trazidos aos autos, que houve a efetiva entrega de todos os produtos”*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.4 O **Ministério Público de Contas** (fl. 84), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.

1.5 Regularmente notificado (fl. 85 – DOE de 21-06-2013), o Município de São Carlos (fls. 88/150) apresentou justificativas e documentos.

Especificamente quanto aos itens: **A.3.** Do Controle Interno; **B.1.5.1.** Renúncia de Receitas; **B.3.1.** Ensino; **B.8.** Ordem Cronológica de Pagamentos. **E.2.3.** Distribuição Gratuita de Bens, Valores e Benefícios, sustentou, em síntese:

A.3. Do Controle Interno (fls. 92/93)

Existe um Sistema de Controle Interno, criado pela Lei municipal nº 13.292/04, que tem por finalidade assegurar a correta utilização de bens e aplicação de rendas municipais, e os que, por força de convênio, contrato ou outro instrumento façam-lhe às vezes. Ou seja, não existe um responsável pelo controle interno e sim todo um sistema, composto pela Controladoria Geral do Município, pela Corregedoria Geral do Município e pela Ouvidoria Geral do Município.

B.1.5.1. Renúncia de Receitas (fls. 93/95)

As isenções concedidas pela Prefeitura Municipal, no exercício de 2012, fundamentaram-se em quatro Leis municipais de nºs 10.976/1995, 11.438/1997, 13.692/2005 e 14.367/2007. Dois desses diplomas são anteriores à Lei de Responsabilidade Fiscal, e por tal razão, não se submetem às suas exigências.

A apresentação de estimativa de impacto orçamentário-financeiro para renúncia de receita, tal como determinado no *caput* do artigo 14 da LRF, é exigência não prevista na lei municipal e, portanto, indevida.

As medidas de renúncia de receita, criadas em lei municipais editadas há mais de quatro anos, estão devidamente incorporadas e assimiladas na execução orçamentária-financeira e não comprometeram o equilíbrio fiscal do Município, ainda que a estimativa apresentada tenha sido inferior ao efetivamente realizado para o exercício em exame.

B.3.1. Ensino (fls. 96/101)

Devem ser incluídas no cômputo do ensino as seguintes despesas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- “Estagiários” (R\$ 63.416,50) - a contratação tem respaldo no inciso I do artigo 70 da LDB, uma vez que os estagiários dão apoio ao trabalho desenvolvido com as crianças e auxiliam no bom andamento das bibliotecas escolares, que atendem exclusivamente aos alunos do ensino municipal;

- “Gêneros Alimentícios” (R\$ 29.591,02) - as despesas com gêneros alimentícios, quando se referem a café e açúcar, encontram suporte no inciso V do artigo 70 da LDB, pois os professores têm intervalo no cumprimento de sua jornada para café e descanso;

- “Locação de Brinquedos” (R\$ 20.500,00) - permite a prática de atividades de recreação, lazer e atividades físicas, para as crianças de zero a cinco anos nos Centros Municipais de Educação Infantil e está amparada pelo inciso V do artigo 70 da LDB;

- “Exames Clínicos” (R\$ 2.000,00) - exames admissionais de professores e demais profissionais para ingresso no quadro de servidores municipais;

- “Material de Cama, Mesa e Banho” (R\$ 25.015,97) - os Centros Municipais de Educação Infantil atenderam, em 2012, 5.417 alunos de zero a três anos, entre outros, e esse tipo de material deve fazer parte do rol de materiais didáticos e pedagógicos da Unidade Escolar;

- “Amortização da Dívida” (R\$ 80.390,99) - os pagamentos com FGTS, PASEP e INSS não foram considerados na aplicação do ensino à época, assim nada mais justo do que serem agora computados.

- os repasses efetuados às entidades “Formiga Verde” (R\$409.100,00); “Amigos de São Judas Tadeu” (R\$ 110.310,00); “Amigos São Pedro Julião Eymard” (R\$ 128.500,00); “Amigos do Projeto Guri” (R\$49.600,00); “Instituto Cultural Janela Aberta” (R\$ 11.460,00); “Miguel Magone” (R\$ 413.039,00); “Núcleo Evangélico Cristão Guardiões do Amor” (R\$ 104.846,08) e “Salesianos São Carlos” (R\$ 315.729,95), uma vez que destinados a atividades voltadas ao ensino por elas desenvolvidas.

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 103)

Houve quebra na ordem cronológica de pagamentos devido a restos a pagar inscritos como liquidados, os quais deverão ser analisados por uma Comissão para verificação da possibilidade de estorno.

E.2.3. Distribuição Gratuita de Bens, Valores e Benefícios (fl.145)

As Leis municipais que teriam criado esses benefícios seriam as de nºs 16.033/2012 e 16.473/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



No que se refere à Lei municipal nº 16.033/2012, as discussões se iniciaram em 2009, e o projeto de Lei foi enviado ao Legislativo para apreciação em janeiro de 2012, tendo sido aprovada pelos vereadores em 13-03-2012, com sanção e promulgação em 14-03-2012.

Em relação à Lei municipal nº 16.473/2012, o envio desse projeto de Lei ao Legislativo ocorreu após o período eleitoral, especificamente em 12-11-2012.

1.6 A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 147/148) concluiu pela emissão de parecer favorável, uma vez que as contas apresentadas pela Municipalidade não mostram uma posição de desequilíbrio, já que o déficit orçamentário encontra cobertura no superávit financeiro do exercício anterior e os demais resultados foram positivos.

1.7 O Sr. Oswaldo Baptista Duarte Filho, Prefeito à época (fl. 149), apresentou, posteriormente, justificativas e documentos (fls. 159/198), alegando especificamente quanto aos seguintes tópicos:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fls. 160/167)

No final de 2012, encontrava-se adiantado o processo de conclusão do Plano Municipal de Saneamento, sendo apresentada proposta conclusiva em audiência pública no primeiro semestre de 2012.

A Lei de Acesso à informação é uma inovação e São Carlos foi uma das primeiras cidades da região a implantar o sistema de acesso, conforme modelo do Governo federal e, no mesmo ano, foi a única cidade que realizou a 1ª Conferência Municipal de Transparência Social.

D.3. Quadro de Pessoal (fls. 192/195)

Muito embora os cargos de Administrador Regional não ostentem em sua denominação a expressão “diretor”, “chefe” ou “assessor”, têm caráter e atribuições eminentemente de comando, com funções equiparadas às dos “chefes”.

Considerando a extensão territorial do Município de São Carlos, com bairros e subdistritos que chegam a alcançar 35 km de distância, os Administradores Regionais desempenham funções de natureza superior, absorvendo demandas dos serviços, conflitos e utilização dos bens públicos nessas longínquas regiões, repassando-as ao Superintendente de Administração Regional responsável por 6 (seis) bairros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



E.2.3. Distribuição Gratuita de Bens, Valores e Benefícios
(fls. 195/197)

O processo administrativo municipal nº 27.634/2009, que culminou com a edição da Lei municipal nº 16.033/2012, teve seu início muito antes do ano eleitoral.

Ainda em 2009, no primeiro ano da gestão, iniciaram-se estudos para adequar os mecanismos de ajuizamento de execuções fiscais a fim de se evitar que o município ingressasse com ações judiciais cujo objeto seria o recebimento de valores muitas vezes inferiores aos custos administrativos e processuais.

A medida em análise foi adotada anteriormente por outros Municípios, como o de São Paulo, e demonstrou ser um eficiente expediente para a redução de gastos administrativos.

A Lei municipal nº 16.033/2012 foi editada observando rigorosamente os critérios estipulados por este E. Tribunal¹, e não foi aplicada no exercício de 2012, fato este confirmado pelos atuais agentes políticos em sua manifestação (fl. 145).

A Lei municipal nº 16.473/2012, por sua vez, foi promulgada em momento posterior ao pleito eleitoral e autorizou o Poder Executivo a compensar débitos de natureza tributária, ou não tributária, inscritos ou não em dívida ativa, vencidos ou vincendos, com créditos oriundos de desapropriação de imóvel – objeto do Decreto municipal nº 319, de 24-08-2007.

1.8 A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica
(fl.201) reiterou sua manifestação anterior.

O Setor de Cálculos (fls. 202/213) salientou que, dentre todas as despesas solicitadas pela defesa para integrar os cálculos do ensino, a única que deve ser incluída é a relativa aos Estagiários, no montante de R\$63.416,50, uma vez que estes desempenham suas atribuições em prol

¹ Consulta Município de Martinópolis (TC-007667/026/08): Conclusão:

“O prefeito mediante lei que o autorize, poderá deixar de ajuizar ações ou execuções fiscais de débitos tributários e não tributários abaixo de determinado valor inscrito, cujo custo de cobrança se revele superior à importância de créditos em perspectiva, sem prejuízo do respectivo cancelamento quando sobrevier a prescrição. Esse valor deverá ser fixado responsavelmente, depois de cuidadosa análise das peculiaridades do Município, não se distanciando de valores apurados pelo abalizado estudo”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



do sistema de ensino local, estando, assim, o gasto amparado no artigo 70, V, da LDB.

Observou que, em razão disso, a aplicação de recursos no Ensino passou a apresentar a seguinte configuração:

- 25,06%² das receitas resultantes de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento, cumprindo o artigo 212 da CF;

- 99,29% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério na educação básica, dando cumprimento ao disposto no artigo 60, XII do ADCT.

- o Município aplicou 100% dos recursos do FUNDEB, entretanto o montante de R\$ 32.578,63, relativo a restos a pagar, foi glosado, por não ter sido pago até 31-03-2013. Assim o percentual de aplicação passou para 99,93%, cumprindo o disposto no artigo 21, *caput*, da Lei federal nº 11.494/07.

A **Unidade Jurídica** (fls. 214/219) concluiu pela emissão de parecer favorável, com recomendações.

A **Chefia** do órgão (fl. 220) endossou tais posicionamentos.

1.9 O Ministério Público de Contas (fls. 221/223), entretanto, opinou pela emissão de parecer desfavorável, tendo em vista a não aplicação dos recursos totais do FUNDEB (99,93%), em inobservância ao disposto no artigo 21, *caput* e § 2º da Lei federal nº 11.494/07. Salientou que os achados da Fiscalização, que não comprometeram as contas ou que apresentaram ponto para aprimoramento da gestão do Município, podem ser tratados como recomendações e opinou pela instrução, na forma de apartados, dos itens C.2.3. Execução Contratual (Contrato nº 49/2012) e D.3.1. Quadro de Pessoal.

1.10 Já a **Secretaria-Diretoria Geral** (fls. 226/231) concluiu pela emissão de parecer favorável.

² Demonstrativo – fl. 212.

Receita de Impostos e Transferidos	R\$334.284.824,10	
Despesas com Recursos Próprios da Educação	R\$ 83.724.495,31	25,05%
(+) Despesas com Estagiários	R\$ 63.416,50	
Total das Despesas com Recursos Próprios da Educação	R\$ 83.787.911,81	25,06%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Em relação ao FUNDEB, acompanhou os cálculos da Unidade Especializada. Asseverou que a Prefeitura aplicou no exercício mais de 95% do FUNDEB recebido, atendendo ao artigo 21, *caput* e § 2º da Lei federal nº 11.494/07, e frisou que a falta de total aplicação não se deu por ato de vontade do dirigente, mas, sim, em face de glosa do órgão de instrução. Ponderou que, assim, tal lacuna, por si só, não deve conduzir ao parecer desfavorável, sem embargo de se determinar que aplique a Prefeitura a diferença faltante até o ano seguinte ao de publicação do juízo em comento, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009.

No que toca ao possível descumprimento do artigo 73, § 10, da Lei Eleitoral, com a criação de novos programas de benefícios fiscais, por meio das Leis Municipais nº 16.033, de 04-03-2012, e 16.473, de 16-12-2012, observou, em relação à primeira delas, que não há afronta, haja vista que o Município, autorizado pelo Legislativo, adotou medida racional e econômica quanto à cobrança de seus débitos tributários e não tributários, considerando que os custos de uma execução judicial, nesses casos, seriam superiores aos valores eventualmente recuperados. Quanto à segunda das leis, relaciona-se à compensação tributária de débitos, inscritos ou não em Dívida Ativa, vencidos ou vincendos, em nome de 4 (quatro) contribuintes de mesma família, com créditos oriundos da desapropriação objeto do Decreto municipal nº 319, de 24-08-2007, alterado pelo Decreto nº 214, de 07-05-2012, no valor de R\$ 44.304,81. Assim, não se caracteriza como benefício eleitoral, uma vez que se trata de medida restrita e personalíssima, por meio da qual o Município faz uma espécie de encontro de contas entre o que deveria pagar, em razão de desapropriação, com o que deveria receber de tributos dos proprietários mencionados.

1.11 Pareceres anteriores:

2009 – **Favorável** (TC-000168/026/09 – Relator E. Conselheiro EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO, DOE de 22-10-2010).

2010 – **Desfavorável**³ (TC-002566/026/10 – Relator E. Conselheiro Substituto ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS, DOE de 18-12-2012). Pedido de Reexame conhecido. Provido (DOE de 05-11-2013).

2011 – **Favorável** (TC-001038/026/11 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 11-01-2013).

³

Insuficiente aplicação no ensino (24,92%) e FUNDEB (99,61%).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.12 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação à média dos Municípios Paulistas:

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2011	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$389.037.851,17	223.957	R\$1.737,11	R\$2.311,56	(24,85%)

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2009	2010	2011	2012
(Déficit)/Superávit	(3,0%)	1,32%	(0,14%)	(3,03%)

Fonte: fls. 236, 238, 241 e 40

c) Indicadores de Desenvolvimento
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

4ª série /5ª ano - ANOS INICIAIS

São Carlos (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Crescimento		4%	12%	0%	
Ideb	4.7	4.9	5.5	5.5	-
Meta	-	4.8	5.1	5.5	5.7

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
São Carlos	4.7	4.9	5.5	5.5	-
Estado de SP – Pública	4.5	4.8	5.3	5.4	-
Brasil – Pública	3.6	4.0	4.4	4.7	-

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

8ª série/9º ano - ANOS FINAIS

Município de São Carlos	2005	2007	2009	2011	2013
Crescimento		2%	4%	6%	
Ideb	4.5	4.6	4.8	5.1	-
Meta	-	4.6	4.7	5.0	5.4



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
São Carlos	4.5	4.6	4.8	5.1	-
Estado de SP – Pública	3.8	4.0	4.3	4.4	-
Brasil – Pública	3.2	3.5	3.7	3.9	-

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2012
Artigo 212 CF (25%)	26,15%	26,25%	27,19%	27,12%	25,06%
FUNDEB (100%)	-	100%	100%	100%	99,93%
Artigo 60 ADCT	-	100%	99,44%	99,88%	99,29%

Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Fonte: (*) TC-002585/026/05 (Exercício de 2005), TC-002174/026/07 (Exercício de 2007), TC-000168/026/09 (Exercício de 2009) e TC-001038/026/11 (Exercício de 2011).

d) Investimento na Educação *Per Capita* (Recursos Próprios considerando o “plus” aplicado do FUNDEB, quando houver).

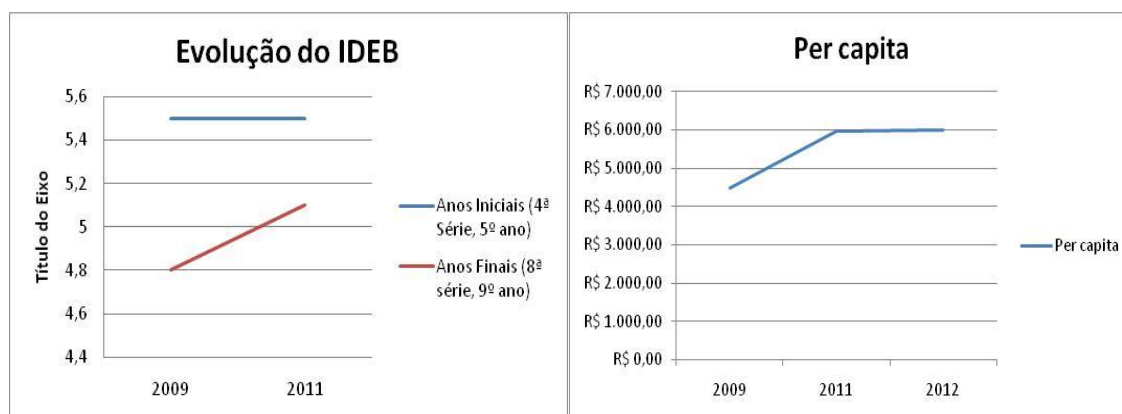
Exercício	Recursos Próprios - R\$	FUNDEB - Perda ou Plus (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total – R\$	Nº de Matrículas(3)	Per Capita
2009	63.527.592,23	860.146,86	-	64.387.739,09	14336	4.491,33
2011	80.981.282,30	1.538.014,78	-	82.519.297,08	13823	5.969,71
2012	83.724.495,31	2.342.051,98	-	86.033.968,66	14322	6.007,12

(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB

(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB

(3) Fonte: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>

e) Investimento *Per Capita* em relação à Evolução do IDEB.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de 2009 a 2011, crescimento significativo no investimento *per capita* (de R\$ 4.491,33 para R\$ 5.969,71); índice estável do IDEB – Anos Iniciais 4º série/5º ano (5,5) e crescimento nos Anos Finais 8ª série/9º ano (de 4,8 para 5,1). O resultado apresentado em 2011 para os anos iniciais atingiu a meta projetada para o período de (5.5) e os anos finais 8ª série/9º ano a superou (5,0).

No exercício de 2012, novamente houve aumento no investimento *per capita*, se comparado ao de 2011 (de R\$ 5.969,71 para R\$6.007,12). A análise, todavia, resta prejudicada uma vez que não há indicador IDEB no período.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de São Carlos** observou as normas constitucionais e legais, no que se refere ao ensino, remuneração dos profissionais do magistério, saúde, transferências de duodécimos ao Legislativo, despesas com pessoal, precatórios, FUNDEB, CIDE, Royalties, Multa de Trânsito, remuneração dos agentes políticos e encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP).

2.2 Em relação às **Restrições de Último Ano de Mandato**, não foi constatada vulneração ao artigo 73, VI, “b”, e VII, da Lei federal nº 9504/97 (Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial⁴ – fl. 73); nem aos artigos 21, parágrafo único (Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal nos últimos 180 dias do Mandato⁵ – fl. 72), e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Restos a

⁴ Demonstrativo (fl. 73)

Publicidade em ano eleitoral				
Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas	2.118.809,07	2.154.957,70	3.267.836,31	2.296.670,65
Média apurada entre três exercícios anteriores				2.513.867,69
Parâmetro para comparação despesas de 2012				2.513.867,69
Despesas do exercício não superaram o parâmetro adotado				

⁵ Demonstrativo (fl. 72)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Pagar - Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Financeira⁶ – fl. 233). Tampouco foi verificada infringência ao estatuído no artigo 59, § 1º, da Lei federal nº 4.320/64 (Empenho – Duodécimo da Despesa Fixada⁷ – fl. 224).

Em relação ao disposto no artigo 73, § 10, da Lei federal nº 9.504/97 (Distribuição Gratuita de Bens, Valores e Benefícios), acompanho a criteriosa manifestação da SDG no sentido de que, com a edição da Lei nº 16.033/12⁸, o Município adotou medida racional e econômica quanto à cobrança de seus débitos tributários e não tributários, considerando que os custos de uma execução judicial, nesses casos, seriam superiores aos valores eventualmente recuperados. Quanto à Lei municipal nº 16.473/12⁹, não se caracteriza como benefício eleitoral, uma vez que se

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2012
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	233.080.386,45	490.295.736,19	47,5387%	47,5387%
07	234.279.915,17	498.001.882,02	47,0440%	
08	238.323.579,40	498.894.650,91	47,7703%	
09	240.178.222,04	501.590.936,19	47,8833%	
10	242.667.019,32	506.187.390,06	47,9402%	
11	244.562.325,04	509.339.756,82	48,0156%	
12	244.831.809,50	507.987.871,33	48,1964%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				0,66%

⁶ Demonstrativo (fl. 233)

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:		2012
Disponibilidades de Caixa em 30.04		86.563.811,54
Saldo de Restos a Pagar	Liquidados em 30.04	27.797.081,10
Empenhos liquidados a pagar em 30.04		5.954.989,97
Liquidez em 30.04		52.811.740,47
Disponibilidades de Caixa em 31.12		54.710.192,43
Saldo de Restos a Pagar em Liquidados em 31.12		5.644.930,69
Cancelamentos de empenhos liquidados		
Cancelamentos de Restos a Pagar Processados		
Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo		
Liquidez em 31.12		49.065.261,74

⁷ **E.3. Vedação da Lei nº 4.320/64 – Fl. 224**

Em 2012 a Prefeitura **não empenhou** mais do que um duodécimo da despesa final prevista no orçamento, atendendo o artigo 59, §1º da Lei federal nº 4.320/64.

⁸ **Lei nº 16.033 de 14-03-2012** (fls. 256/257 do Anexo)

Autoriza o Poder Executivo a não ajuizar ações ou execuções fiscais de débitos de pequeno valor, de natureza tributária e não tributária e dispõe sobre o cancelamento dos débitos que especifica, e dá outras providências.

⁹ **Lei nº 16.473, de 05-12-2012** (fl.258 do Anexo)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



trata de medida restrita e personalíssima, por meio da qual o Município compensou o que deveria pagar em razão de desapropriação de determinado imóvel com o que deveria receber de tributos dos respectivos proprietários.

2.3 No que respeita ao **Ensino**, endosso as conclusões da Especializada no sentido de que, das despesas que o Município pretende ver computadas no setor, somente merece guarida a relativa a Estagiários, em razão do desempenho de funções na implantação de bibliotecas escolares, que demandam a orientação de bibliotecários, estando, portanto, o respectivo gasto enquadrado no inciso V do artigo 70¹⁰ da LDB.

Já a inclusão das despesas com “Gêneros Alimentícios” e com “Exames Clínicos” está vedada pelo artigo 71, inciso IV¹¹, da LDB. As despesas com “Locação de Brinquedos” e “Material de Cama, Mesa e Banho” já tiveram seu câmputo rejeitado nas contas de 2010¹², por não ter restado comprovado que favoreceram o ensino. As despesas com “Amortização da Dívida” não devem ser computadas, pois se referem a despesas de exercícios anteriores, sem relação com aquele em exame. Por fim, os repasses às Associações não podem ser computados na apuração

Autoriza o Poder Executivo a compensar débitos de natureza tributária, ou não tributária, inscritos ou não em dívida ativa, vencidos ou vincendos, com créditos oriundos de desapropriação de imóvel.

“Artigo 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a compensar débitos de natureza tributária, inscritos ou não em dívida ativa, vencidos ou vincendos, em nome de José Maria da Costa Peron, Maria Regina Jardine Peron, Edion Peron, Maria José Ferreira da Costa Peron e Rafael Jardine Peron, com crédito, oriundo da desapropriação objeto do Decreto Municipal nº 319, de 24-08-2007, alterado pelo Decreto nº 214, 07-05-2012 no valor de R\$44.304,81 (...)”.

¹⁰ *“Artigo 70 - Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:*

(...)

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;”.

¹¹ *“Artigo 71 - Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:*

(...)

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social”;

¹² TC-002566/026/10. C. Segunda Câmara, sessão de 20-11-2012, Relator e. Auditor Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis .



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



da aplicação no ensino, porque as atividades por elas desenvolvidas não estão amparadas pela LDB.

Desta forma o percentual de aplicação no Ensino, após referida inclusão, passou de 25,05% para 25,06%.

Com relação ao FUNDEB, o Município empregou 99,29% dos recursos recebidos com a remuneração dos profissionais do magistério, em cumprimento ao disposto no artigo 60, XII, do ADCT. Utilizou, ademais, 100% dos recursos recebidos, percentual esse que, após glosas relativas aos restos a pagar (R\$ 32.578,63) não quitados até 31-03-2013, foi reduzido para 99,93%.

De toda a sorte, esse índice, de acordo com orientação desta Câmara, não constitui motivo para rejeição das contas, eis que superado o limite de 95% a que alude o § 2º do artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07.

Nessa linha, as decisões proferidas nos TC's 001464/026/11, 001218/026/11, 001408/026/11 e 002073/026/12¹³.

Deverá, todavia, a importância correspondente à diferença observada – no caso, R\$ 32.578,63 – ser devidamente destinada ao setor educacional no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado deste Parecer, com provisão em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009.

2.4 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de São Carlos, exercício de 2012, com ressalva das falhas subsistentes nos itens: “Planejamento das Políticas Públicas”; “Lei de Acesso a Informação e a Lei de Transparência Fiscal”; “Do Controle Interno”; “Resultado da Execução Orçamentária”; “Dívida de Curto Prazo”; “Renúncia de Receitas”; “Dívida Ativa”; “Ensino”; “Saúde”; “Royalties”; “Demais Despesas Elegíveis para Análise”; “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”; “Ordem Cronológica de Pagamentos”; “Licitações – Falhas de Instrução”; “Execução Contratual”;

¹³ TC-001464/026/11, Segunda Câmara, Sessão de 04-12-2012, Relator E. Conselheiro Robson Marinho.

TC-001218/026/11, Segunda Câmara, Sessão de 17-09-2013, Relator E. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues.

TC-001408/026/11, Segunda Câmara, Sessão de 29-10-2013, Relator E. Conselheiro Robson Marinho.

TC-002073/026/12, Segunda Câmara, Sessão de 19-08-2014, de minha relatoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



“Análise do Cumprimento das Exigências Legais”; “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema - AUDESP”; “Quadro de Pessoal” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”, que deverão ser efetivamente regularizadas.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe Executivo com as seguintes advertências:

a) Aprimore as peças de planejamento das políticas públicas, atentando para a devida classificação do Fundo Municipal de Saúde na LOA.

b) Providencie a elaboração dos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/10), de Saneamento Básico (Lei nº 11.445/07) e de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012).

c) Assegure o estrito cumprimento da Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), com a completa divulgação e em tempo real, em sua página eletrônica, das receitas arrecadadas, despesas realizadas e licitações.

d) Observe, com relação ao Sistema de Controle Interno, o disposto nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e as orientações traçadas por este E. Tribunal no *Manual Básico – O Controle Interno do Município – Setembro de 2013*.

e) Reveja seus procedimentos com vista a corrigir as falhas apuradas nos itens “Dívidas de Curto Prazo” e “Renúncia de Receitas”.

f) Deposite os recursos oriundos dos Royalties em conta vinculada.

g) Implante controles eficientes sobre o uso da frota municipal, incluindo o ressarcimento dos valores despendidos com multas de trânsito pelos condutores.

h) Realize o levantamento dos bens imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei federal nº 4.320/64.

i) Observe, no que se refere à Dívida Ativa, o disposto nos artigos 13 e 58¹⁴ da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG nº 23/13¹⁵.

¹⁴ “**Artigo 13:** No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.”

“**Artigo 58:** A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



j) Realize os pagamentos respeitando rigorosamente a ordem cronológica das exigibilidades.

k) Cumpra as normas da Lei federal nº 8.666/93, formalizando adequadamente os respectivos contratos e acompanhando devidamente a sua execução.

l) Efetue ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09¹⁶, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

m) Observe em relação aos cargos em comissão o disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção.

Determino, ainda:

a) a formação de autos próprios para tratar do Contrato nº 49/12 celebrado com Vega Engenharia Ambiental S.A.;

b) que o processo acessório TC-001627/126/12 e os Expedientes TC-00060/013/12, TC-000061/013/12, TC-019222/026/13 e TC-000839/013/13 permaneçam apensados a estes autos.

sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.”

15

“Comunicado SDG nº 023/2013

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00.

Reitera-se, diante disso, **a necessidade de providências no sentido da recuperação** desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.”

16

“O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO alerta que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

As informações enviadas ao Sistema AUDESP devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil.

(...)”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Registro que deixo de propor a abertura de autos próprios para tratar do Contrato nº 119/2010, celebrado com São Carlos Ambiental, uma vez que esse ajuste já é objeto de análise nos autos do TC-000779/013/10 (Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO, pendente de apreciação).

A Fiscalização desta Casa verificará, na próxima inspeção, a implantação de providências regularizadoras.

2.5 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 19 de agosto de 2014.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO