



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 20/09/2016 – ITEM 60

TC-000359/026/14

Prefeitura Municipal: São Vicente.

Exercício: 2014.

Prefeito: Luís Cláudio Bili Lins da Silva.

Acompanham: TC-000359/126/14 e Expediente(s): TC-009687/026/16, TC-014559/026/15, TC-016418/026/15, TC-022225/026/15, TC-024479/026/15, TC-024948/026/14, TC-026052/026/15, TC-028978/026/15, TC-033325/026/14, TC-036114/026/15, TC-037564/026/15, TC-037565/026/15, TC-039999/026/14 e TC-040483/026/15.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-20 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-20 - DSF-I.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de São Vicente**, relativas ao **exercício de 2014**.

A Unidade Regional de Santos – UR-20, responsável pelo exame *in loco*, elaborou o relatório de fls. 60/207 apontando o que segue:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – não foi fornecido o Anexo com as metas e indicadores da LDO; autorização na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 30% da despesa fixada em seus respectivos orçamentos; não foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

elaborados os Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA

FISCAL – não foi criado o Serviço de Informação ao Cidadão; não foram divulgados em página eletrônica do Município os repasses ao 3º Setor, bem como as informações referentes aos procedimentos licitatórios foram disponibilizadas de forma incompleta, descumprindo o artigo 8º, § 1º, da Lei Federal nº 12.527/2011.

CONTROLE INTERNO – o responsável pelo sistema é servidor efetivo que também foi nomeado para exercer a função de Secretário de Relações Governamentais, influenciando na autonomia e independência necessárias ao desempenho das suas funções; o controle interno não foi regulamentado e não produziu relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais, desatendendo aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – déficit orçamentário de 3,73%; divergência entre os valores evidenciados no Balanço Patrimonial gerado pelo Sistema AUDESP e o Balanço Oficial publicado pelo Órgão, em desatendimento aos Princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil; alterações orçamentárias correspondentes a 30,79% da despesa inicialmente fixada,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

denotando insuficiência do planejamento orçamentário; fixação final da despesa em patamar superior à receita prevista, revelando desequilíbrio orçamentário, em afronta aos institutos básicos da LRF; déficit da execução orçamentária proveniente de superestimativa das receitas de capital, cuja arrecadação correspondeu a 15,60% da previsão; não foram contidos os gastos não obrigatórios e adiáveis, apesar da emissão de alerta nos termos do artigo 59, § 1º, inciso I, da LRF; realização de investimentos correspondentes a 2,23% da Receita Corrente Líquida, percentual bem abaixo das médias estadual e dos municípios da Baixada Santista.

RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO

PATRIMONIAL – piora no resultado financeiro, equivalente a 37,73% em relação ao exercício anterior, agravando a insuficiência de recursos do Executivo Municipal para atender às obrigações de curto prazo.

INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O

RESULTADO FINANCEIRO – o déficit orçamentário de 2014 fez aumentar em 90,75% o resultado financeiro negativo (retificado) de 2013.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO – aumento do passivo de curto prazo em relação ao saldo de 2013; insuficiente liquidez face aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

compromissos de curto prazo, havendo apenas R\$ 0,78 de recursos para cada R\$ 1,00 de obrigações.

DÍVIDA DE LONGO PRAZO – aumento de 7,33% no total da Dívida Consolidada Ajustada em relação ao exercício anterior; crescimento expressivo da dívida previdenciária decorrente de acordos de parcelamentos celebrados com o Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de São Vicente – IPRESV, que implicaram confissão de dívida; não constaram nos demonstrativos da Prefeitura os débitos para com a Caixa de Saúde e Pecúlio dos Servidores Municipais de São Vicente, divergindo dos demonstrativos da entidade.

DESPESA DE PESSOAL – após a realização de ajustes pela Fiscalização, houve a superação do limite estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea "b", da LRF, ficando os gastos em 55,37% da Receita Corrente Líquida.

ENSINO – aplicação de 22,10% da receita resultante de impostos, conforme apurado pela Fiscalização, descumprido o artigo 212 da Constituição Federal; a utilização do FUNDEB, a princípio, representou 107,19% do valor recebido; porém, após efetuarem-se ajustes, a aplicação ficou na casa de 93,77%, em descumprimento aos termos do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO – as glosas da Fiscalização foram: Restos a Pagar não pagos até 31/01/2014 em relação aos recursos próprios (R\$ 11.982.034,43) e até 31/03/2015 quanto aos recursos do FUNDEB (R\$ 7.452.753,07-FUNDEB-Outros e R\$ 12.743.014,93-FUNDEB-Magistério); demais despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB; despesas com Ensino Médio e pessoal em desvio de função.

DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO – cumprimento parcial das atribuições do Conselho Municipal de Ensino, de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB; as metas do IDEB não atingiram a previsão e o Município apresentou queda nesses índices; havia, à época da fiscalização, 972 alunos aguardando em lista de espera por vaga nas creches municipais.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – não participou da elaboração do Plano Municipal de Educação, o qual apenas foi apresentado em reunião para aprovação; não foi consultado sobre as leis educacionais e sua aplicação; o acesso a documentos franqueados pela Prefeitura Municipal não é suficiente para o desempenho das atribuições do Conselho; seus membros não fazem curso de formação e aperfeiçoamento; não têm conhecimento da formação dos professores e das listas de espera por vagas na educação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO

FUNDEB – não dispõe de pessoal técnico habilitado para análise dos documentos contábeis apresentados; os professores realizaram cursos e oficinas sem a periodicidade ideal; as folhas salariais da Educação não foram rubricadas por todos os membros do Conselho; não foi elaborada a proposta orçamentária do FUNDEB; não foi emitido parecer conclusivo sobre o uso dos recursos alusivos ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE e ao Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos; as principais dificuldades relatadas foram: necessidade de priorizar a educação infantil, sobretudo em razão das creches serem em sua totalidade conveniadas, havendo demanda grande por vagas de creches no Município (com existência de fila de espera); o espaço físico das creches terceirizadas, em parte delas inadequado para o atendimento das crianças; grande demanda por manutenção dos prédios que abrigam as escolas, por serem muito antigos.

CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – não houve o recebimento do relatório anual enviado pela Secretaria de Educação detalhando os gastos com a merenda; não foram realizadas visitas periódicas para verificar a regularidade das entregas dos gêneros



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

alimentícios nas escolas e creches, em virtude da ausência de pessoal disponível para executar tais atividades; o número de visitas é insuficiente para atender às necessidades de fiscalização e se ter acesso às informações; a formação dos membros do Conselho limitou-se a uma palestra inicial e à leitura da Cartilha; não foram realizados cursos de aperfeiçoamento; o órgão não conta com estrutura de transporte para efetuar visitas nas unidades escolares; as principais dificuldades relatadas foram: falta de diversos gêneros alimentícios, com maior incidência nos hortifrutigranjeiros; falta de estrutura de gerenciamento da merenda dentro das unidades escolares; problemas verificados nas entregas das carnes e afins, em relação às quantidades em cada unidade escolar, sendo formalizado questionamento junto ao DAE nesse sentido; falta de balanças nas unidades escolares.

SAÚDE – aplicação de 31,76%, após glosas efetuadas pela Fiscalização, que totalizaram R\$ 24.065.538,03, nos seguintes itens: Restos a Pagar liquidados e não pagos até 31/01/2015; restos a pagar não liquidados sem lastro financeiro; e despesas com plano de saúde fechado e com pessoal em desvio de função.

OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL – não foram movimentados em conta bancária



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

específica os recursos próprios da Saúde; aprovação do Plano Municipal de Saúde para o Quadriênio de 2014/2017 após o encaminhamento e aprovação da LDO referente ao exercício de 2014, denotando desatendimento ao artigo 36, § 2º, da Lei Complementar Federal nº 141/2012; desconhecimento sobre o cumprimento das metas físicas para a Saúde dispostas pela LDO, inobservando ao artigo 38, inciso II, da Lei Complementar Federal nº 141/12; apenas os sumários das folhas de pagamento foram assinados por parte dos membros do Conselho, em desacordo com o artigo 6º, inciso II, das Instruções nº 02/08 desta Corte de Contas.

FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE SAÚDE – verificação das seguintes falhas:

- **Agendamento de Exames e Consultas:** existência de demandas reprimidas, comprometendo substancialmente o acesso da população aos serviços de saúde, com longas filas e grande tempo de espera por atendimento.
- **Unidades Básicas de Saúde¹ e Centros Médicos²:** as escalas dos médicos não estavam afixadas em locais visíveis, prejudicando o acesso da população à informação; concessão

¹ Foram fiscalizadas as UBS: Catiapoã, Guassu e Vila Margarida.

² Centro Médico de Especialidades Infantis – CMEI e Centro Médico Martim Afonso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

de férias no mesmo período aos dois únicos Clínicos Gerais (UBS Catiapoã), denotando falha de planejamento; agendamento das consultas em horário único, submetendo os pacientes a espera prolongada; falta de manutenção dos equipamentos, prejudicando o atendimento dos consultórios dentários (quebra do compressor); entrega de medicamentos realizada por auxiliar de enfermagem; ausência dos 02 (dois) dentistas da Unidade sem justificativa aceitável; a sala de Fonoaudiologia e a Brinquedoteca demonstravam sinais de umidade excessiva e forte odor de mofo, indicando tratar-se de ambiente insalubre para os profissionais e pacientes (CMEI); falta de equipamento necessário à oftalmologia; folhas de frequência assinadas de forma irregular; prestação de serviço extraordinário, pago por produtividade, em horário concomitante ao do expediente efetivo; descumprimento da jornada de trabalho por profissionais médicos; não realização do exame de Espirometria em razão da falta de impressora para formalização do laudo; deficiente controle de estoque da Farmácia (Centro Médico Martim Afonso).

- **Hospital Municipal de São Vicente:** não havia triagem de classificação de risco, em desacordo com a Portaria nº 2.395/11



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

do Ministério da Saúde; recorrente lotação da Sala de Emergência; assinatura irregular das folhas de frequência, indicando comparecimento a plantões que não foram efetivamente realizados, ou de plantões ordinários e extraordinários (pelo mesmo profissional e horário e de plantões sequenciais, excessivamente extensos), prejudicando a fidedignidade da informação e o controle dos recursos públicos; equipe de plantão não contava com médico psiquiatra, apesar de ter pacientes internados nos leitos psiquiátricos; contratação frequente de plantonistas extraordinários; observação pediátrica utilizada frequentemente para internação; falhas nos serviços de manutenção e limpeza; recorrente excesso de lotação na internação do Hospital, expondo os pacientes à situação degradante e aumentando o risco de contaminação ou infecção hospitalares.

MULTAS DE TRÂNSITO – os recursos não foram movimentados diretamente da conta vinculada, nem contabilizados com o código 411; despesa de pessoal em desacordo com a Portaria nº 407, de 27/04/11 do DENATRAN; uso inadequado do Código de Aplicação vinculado, prejudicando a ação de controle dos recursos públicos; não foi comprovado com documentos o recolhimento ao FUNSET.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

CIDE – os recursos não foram movimentados diretamente em conta vinculada e não foi utilizado o Código de Aplicação apropriado, prejudicando a ação de controle dos recursos públicos.

ROYALTIES – os recursos não foram movimentados diretamente em conta vinculada, impossibilitando a verificação do atendimento ao artigo 8º, parágrafo único, da LRF.

ILUMINAÇÃO PÚBLICA – os ativos não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial.

PRECATÓRIOS – com a opção pelo Regime Especial, a Prefeitura centralizou as dívidas de precatórios da Caixa de Saúde e Pecúlio dos Servidores Municipais, do Serviço de Saúde de São Vicente (SESASV) e do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de São Vicente (IPRESV), mas não foi observado o critério de proporcionalidade, estando o Poder Executivo arcando com a totalidade da dívida, sem receber a equivalente contrapartida.

REGIME ESPECIAL MENSAL – foi paga, a título judicial, a quantia de R\$ 2.385.842,32, correspondente a 03 parcelas das 12 devidas no ano; foi realizado, em maio de 2014, acordo de parcelamento do montante não repassado ao Tribunal de Justiça no exercício de 2013, porém sendo pagas apenas 04 (quatro) parcelas das 08 (oito) devidas no exercício de 2014; foram quitadas somente 08 (oito)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

parcelas das 12 (doze) devidas em 2014 do acordo de parcelamento efetuado em 2012; foi efetuado novo acordo de pagamento em 04/08/2015 abrangendo as parcelas vencidas nos meses de novembro/2014 a maio/2015, de parcelamentos anteriores e da insuficiência dos depósitos do exercício de 2014; todavia, o valor acordado também não foi pago integralmente.

ENCARGOS – recolhimento parcial ao IPRESV relativo à 1ª massa, tanto da parte patronal como funcional; não foram feitos os recolhimentos da parte patronal da 2ª massa; foram retidos dos servidores da 2ª massa a parte funcional da contribuição previdenciária de janeiro a dezembro/2014, mas não foram realizados os recolhimentos junto ao IPRESV, dos valores relativos ao período de março/2014 em diante; pagamento não integral dos parcelamentos junto ao IPRESV; quitação de apenas 08 (oito) das 12 (doze) parcelas devidas do parcelamento do PASEP; o Município não dispõe de Certificado de Regularidade Previdenciária.

SUBSÍDIO DOS AGENTES POLÍTICOS – a revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos foi autorizada por Decreto, em desrespeito ao artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, inclusive ferindo o princípio da reserva de lei; pagamento de Licença-Prêmio a Secretário em março/2014, no valor relativo a 45 dias de seu



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

subsídio de agente político, considerando o período aquisitivo anterior ao exercício em cargo efetivo de auxiliar administrativo em 01/09/2013, em afronta ao artigo 39, § 4º, da Carta Magna.

REGIME DE ADIANTAMENTO – descrição genérica no histórico dos empenhos; realização de despesas fora do Município sem demonstrar a pertinência do gasto com o interesse público; documentos fiscais com descrição genérica dos serviços, em prejuízo ao princípio da transparência; ausência de modicidade nas despesas com alimentação; utilização de adiantamento para a realização de despesas que poderiam se subordinar ao processo normal de aquisição, em afronta ao artigo 68 da Lei Federal nº 4.320/64; ausência de parecer do Controle Interno sobre a regularidade das prestações de contas, desatendendo ao Comunicado SDG nº 19/2010.

GASTO COM COMBUSTÍVEL – não havia sistema informatizado para o controle do almoxarifado de combustível e do abastecimento de veículos, sendo utilizadas apenas planilhas eletrônicas; o teste físico dos combustíveis estocados restou prejudicado em razão dos registros estarem desatualizados; veículos de uso da CODEVASI e da Câmara Municipal foram abastecidos com combustível da Prefeitura, sem o devido ressarcimento, distorcendo as informações contábeis



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

das referidas entidades municipais; impossibilidade de atestação sobre a compatibilidade das despesas realizadas com os controles do setor, pois não evidenciaram os valores referentes aos volumes abastecidos; falta de apresentação de informação requisitada pela Fiscalização, prejudicando a verificação da compatibilidade dos gastos com combustíveis com o número de veículos da Prefeitura; inexistência do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB para o armazenamento de líquidos inflamáveis e combustíveis, em desacordo com os termos do Decreto Estadual nº 46.076/01.

TESOURARIA – parte das disponibilidades de caixa foram depositadas em Bancos Privados, em descumprimento ao artigo 164, § 3º, da Constituição Federal.

ALMOXARIFADO CENTRAL – arquivamento de diversas notas de lançamento desacompanhadas de documentação que comprovasse os motivos da movimentação ou da destinação dos materiais retirados dos estoques; recebimento e lançamento em estoques de material divergente do efetivamente adquirido, em afronta ao artigo 63 da Lei Federal nº 4.320/64; recorrentes realizações de baixa para acerto de estoques e de lançamentos de saídas sem documentação apta a comprovar a destinação dos materiais e, ainda, a realização de baixas em quantitativos divergentes daqueles de fato entregues,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

comprometendo os controles do setor, denotando indevida manipulação e dando ensejo a desvio de materiais do almoxarifado, sem a devida apuração de responsabilidades; incompatibilidade entre o saldo da conta contábil do Balanço Patrimonial que evidencia os estoques da Prefeitura Municipal de São Vicente e o apresentado no inventário anual, em desatendimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

ALMOXARIFADO EDUCAÇÃO – os produtos são recebidos diretamente pela Secretaria de Educação, não havendo nenhum registro dos bens na Almoxarifado Central; o local de armazenamento apresenta condições inadequadas; testes de verificação física apresentaram diferenças em 02 itens da amostragem; verificação de grande quantidade de livros didáticos fornecidos pelo Ministério da Educação e outros adquiridos pela Prefeitura, que não foram e não serão utilizados na rede de ensino e que aguardam destinação.

ALMOXARIFADO DA DIRETORIA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – não foram elaborados balancetes mensais e inventário anual de estoque; inexistência de freezers, geladeiras e aparelhos de ar-condicionado no local, sendo que foi encontrada grande quantidade de margarina que exige acondicionamento refrigerado; falhas no controle das entregas das carnes e afins; impossibilidade de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

realização de testes físicos em razão da ausência de registros dos produtos em estoque.

BENS PATRIMONIAIS – a localização de diversos bens estava identificada apenas no âmbito da Secretaria, independente de estarem alocados em outras unidades subordinadas; não foi realizado o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, em desacordo com o artigo 96 da Lei Federal nº 4.320/64 e prejudicando a verificação da compatibilidade do saldo da conta contábil do Balanço Patrimonial, que evidencia os bens permanentes da Prefeitura; inexistência de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB para a maioria dos imóveis ocupados pela Prefeitura, especialmente as unidades de saúde e escolares; existência de boletins de ocorrências relativos a furtos de bens para os quais não foram constatadas instaurações de processos administrativos para apuração de responsabilidades.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – a Prefeitura publicou as justificativas das quebras ocorridas em 2014 com texto padrão, não atentando à disposição do artigo 5º da Lei Federal nº 8.666/93.

EXECUÇÃO FÍSICA DOS SERVIÇOS/OBRAS PÚBLICAS – diversas irregularidades apontadas nos itens “Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas”, “Comissão de Licitações”, “Tomada de Preços”, “Pregão”, “Convites”, “Dispensas de Licitação”,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

“Inexigibilidades”, “Contratos”, “Contratos Firmados no Exercício e Remetidos ao Tribunal”, “Contratos Examinados *In Loco*” e “Execução Contratual”;

ABASTECIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA E COLETA E TRATAMENTO DE ESGOTO – os serviços são realizados pela SABESP sem formalização de contrato, em descumprimento aos termos dos artigos 60, parágrafo único e 62, *caput*, da Lei Federal nº 8.666/93.

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS – não foram divulgados, na página eletrônica do Município, o PPA, LDO, LOA, balanços do exercício, Parecer Prévio deste Tribunal, RGF e RREO, em desacordo com o artigo 48 da LRF.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP – divergência nas informações prestadas, em desatendimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

HORAS EXTRAS EXCESSIVAS – verificação de recebimento por alguns servidores de remuneração por horas extras, equivalentes a até 262% do salário base mensal; descumprimento dos termos do artigo 158 da Lei Municipal nº 1.780/1978.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

CONTRATAÇÃO INDIRETA DE PESSOAL PELAS APMS –

contratação de pessoal por meio das APMs, com recursos recebidos a título de Convênio com o Município, para os cargos de merendeira, escriturário, secretário de escola, servente, inspetor de alunos, auxiliar de serviços gerais, monitor, cozinheiro, vigilante e outros, cujos gastos totalizaram R\$ 9.190.068,62, em descumprimento aos termos do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal e à jurisprudência desta Corte.

DENÚNCIAS, REPRESENTAÇÕES E EXPEDIENTES – foram analisados os seguintes expedientes:

- TC-22225/026/15 – o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo encaminhou documentos para averiguação de possível existência de desvio de recursos da empresa C. Eduardo Catalan. A Fiscalização constatou aquisições com indícios de sobrepreço em alguns itens, denotando a ocorrência de intermediação indevida entre o real vendedor da mercadoria e o Município.
- eTC-58.989.15-3 – comunicação e inadimplência por parte da Prefeitura, relativa ao contrato nº 73/14. A Fiscalização considerou procedente a impugnação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- eTC-1240.989.15-2 – no expediente foi noticiada a ocorrência de possíveis irregularidades relativas ao Ensino, praticadas no âmbito da Prefeitura Municipal de São Vicente. Após análise dos fatos, a Fiscalização considerou procedente a falha referente à existência de professores em desvio de função e improcedente a comunicação de admissão indevida em concurso público.
- TC-24948/026/14, TC-39999/026/14 e TC-24479/026/15 – encaminhamento de solicitação de inspeção do caso de inadimplência do Município para com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. A falha foi considerada procedente pela Unidade Regional de Santos.
- TC-14559/026/15, TC-16418/026/15, TC-26052/026/15 e TC-28978/026/15 – o Tribunal de Justiça comunicou insuficiência de depósitos de Acordos e depósitos de Precatórios. Os expedientes subsidiaram o item B.4.1.1. “Regime Especial Mensal” do Relatório da Fiscalização.
- TC-20705/026/10 – trata de possíveis irregularidades ocorridas no Município em relação a gastos do setor educacional. A Fiscalização informa que o Inquérito Civil relativo ao apontamento continua em andamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- TC-37564/026/15, TC-37565/026/15, TC-33325/026/14, TC-19250/026/08 e Representação eTC-7312.989.15-5 – os expedientes referem-se a possíveis irregularidades nos repasses efetuados pela Prefeitura e Câmara Municipal de São Vicente à Caixa de Saúde e Pecúlio dos Servidores Municipais de São Vicente. A Fiscalização considerou procedentes as falhas comunicadas.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – não foi cumprido o artigo 25, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, quanto ao atendimento de requisições emitidas pela Fiscalização; inobservância aos artigos 2º, 6º, inciso II e 7º das Instruções nº 02/08; falta de atendimento às recomendações emitidas por esta Corte.

TC-359/126/14 – trata do acompanhamento da gestão fiscal.

Acompanham, ainda, os presentes autos, os expedientes TC-14559/026/15, TC-16418/026/15, TC-22225/026/15, TC-24479/026/15, TC-24948/026/14, TC-26052/026/15, TC-28978/026/15, TC-33325/026/14, TC-37564/026/15, TC-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

37565/026/15, TC-39999/026/14, TC-9687/026/16³, TC-36114/026/15⁴ e TC-40483/026/15⁵.

Após regular notificação dos interessados para conhecimento do Relatório da Fiscalização e exercício do contraditório, houve apresentação de defesa e documentos às fls. 223/252 e 257/289.

A Assessoria Técnica considerou válido o documento de fls. 240 juntado na justificativa apresentada pela Origem, o qual pretende corrigir de R\$ 374.460.573,53 para R\$ 364.777.087,51 o total gasto com pessoal. Concluiu, ao final, correta a inclusão de gastos referentes à contratação indireta de pessoal pela APMs, todavia posicionando-se pela exclusão das despesas com funcionários da CODEVASI. Dessa forma, considerou que o Poder

³ TC-9687/026/16 – trata-se de ofício encaminhado pela Justiça do Trabalho da 2ª Região, no qual envia cópia do relatório do Dissídio Coletivo de Greve, que teve como suscitante o Sindicato Intermunicipal dos Empregados em Instituições Benéficas, Religiosas e Filantrópicas no Estado de São Paulo e como suscitados a Associação de Pais e Mestres da E.M.E.F. Prof. Lucio Martins Rodrigues e o Município de São Vicente, no qual verifica-se apuração de irregularidades relativas à terceirização de serviços públicos essenciais, em decorrência de ajuste firmado entre as citadas partes. A Fiscalização realizou apontamentos no item D.3.3. Contratação Indireta de Pessoal pelas APMs.

⁴ TC-36114/026/15 – O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo informa eventual existência de indícios da utilização da empresa C. Eduardo Catalan, para possível desvio de recursos públicos de Municípios da região da Baixada Santista e Vale do Ribeira. A Fiscalização realizou apontamentos no item “Denúncias, Representações e Expedientes” referentes ao TC-22225/026/15, que trata de matéria semelhante.

⁵ Idem nota de rodapé nº 3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Executivo despendeu com pessoal o equivalente a 53,54% da Receita Corrente Líquida.

Quanto à aplicação dos recursos vinculados no Ensino, a Assessoria Técnica ratificou as glosas efetuadas pela Fiscalização (Pessoal lotado na Biblioteca Municipal e nos Centros de Convivência e Formação – CECOFs e despesas empenhadas com a Companhia de Desenvolvimento de São Vicente – CODEVASI).

A sua Congênera, sob o aspecto econômico-financeiro, considerou que o insuficiente pagamento dos precatórios, a falta de recolhimento dos Encargos Sociais em sua totalidade e a quitação parcial dos acordos de parcelamentos junto ao IPRESV e do PASEP ensejam a emissão de Parecer Desfavorável.

Sob o enfoque jurídico, a Assessoria Técnica ponderou que a aplicação no ensino em percentual inferior ao mínimo exigido constitucionalmente, a não aplicação integral dos recursos FUNDEB, as falhas verificadas no item Encargos Sociais do Relatório da Fiscalização e a falta de pagamento dos precatórios devidos no exercício também macularam as contas em apreço.

A Chefia de ATJ ratificou as manifestações emitidas pelas Assessorias Técnicas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O d. MPC opinou pela emissão de Parecer Desfavorável, tendo em vista: o déficit orçamentário; o desvirtuamento da LOA; a falta de aplicação dos percentuais constitucionais mínimos na Educação; a não aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB; os desacertos no pagamento a título de precatório; a falta de recolhimento dos encargos sociais ao regime próprio de previdência; as deficiências no planejamento das políticas públicas; as irregularidades na área de pessoal; e as falhas expressivas de gestão.

A SDG ponderou que as graves falhas verificadas nos recolhimentos dos encargos previdenciários, na aplicação dos recursos do ensino global, na utilização dos recursos do FUNDEB, no pagamento dos precatórios e nas despesas com pessoal comprometeram a gestão, propondo, dessa forma, emissão de parecer desfavorável.

É o relatório.

ATT



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas do **Município de São Vicente**, relativas ao **exercício de 2014**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	22,12%
FUNDEB	93,77%
Magistério	77,10%
Pessoal	54,92%
Saúde	31,76%
Transferências ao Legislativo	4,52%
Execução Orçamentária	Déficit 3,73% = R\$ 24.159.266,72
Resultado Financeiro	Déficit R\$ 50.780.115,91
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular
Precatórios	Irregular
Encargos Sociais	Irregular

Conforme demonstram os dados constantes do quadro acima, a gestão da Prefeitura Municipal descuidou-se quanto aos aspectos mais relevantes no exame das contas do exercício de 2014, tendo em vista o descumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos às despesas com Ensino, FUNDEB, Pessoal, Pagamento de Precatórios e Requisitórios de Baixa Montante, Encargos Sociais e Ordem Cronológica de Pagamento.

A Fiscalização apurou que a aplicação no Ensino atingiu somente 22,12% da receita resultante de impostos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

porcentagem abaixo do mínimo estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal.

As prescrições legais inerentes à utilização dos recursos do FUNDEB também não foram cumpridas, tendo em vista que a Prefeitura aplicou apenas 93,77%, desatendendo ao artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

A Origem requer que sejam computadas na aplicação do Ensino e/ou do FUNDEB: as despesas efetuadas com a "Biblioteca e Gibiteca Municipais", com os "Centros de Convivência e Formação - CECOF" e com a "Associação Nova São Vicente"; os gastos efetuados com os contratos de manutenção das unidades escolares firmados com Companhia de Desenvolvimento de São Vicente; e os valores referentes ao parcelamento de Débitos do FUNDEB.

Quanto aos gastos com a "Biblioteca e Gibiteca Municipais", considero corretas as glosas efetuadas pela Fiscalização, em razão da estrutura apontada ser de uso geral da população, não se enquadrando nos artigos 70 da LDB e artigos 21 e 22 da Lei Federal nº 11.494/07.

Sobre a inclusão dos valores despendidos com os "Centros de Convivência e Formação" e a "Associação Nova São



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Vicente”, ressalto a informação da Unidade Regional de que as atividades realizadas não fazem parte do currículo escolar de forma universal e obrigatória a todos os alunos matriculados nas escolas de Ensino Fundamental, tratando-se de ações assistenciais, culturais e desportivas que não podem ser consideradas como despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino ou remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.

Sobre o cômputo das despesas efetuadas através de contratos com a Companhia de Desenvolvimento de São Vicente, a Fiscalização, ao analisar as notas fiscais apresentadas, verificou a falta de identificação clara de quais serviços foram efetivamente realizados e em quais unidades de ensino. Ressalto que glosas similares também foram realizadas quando da apreciação do exercício de 2012, realizada no TC-1818/026/12⁶.

O pagamento de Parcelamentos de Débitos do FUNDEB, relativos ao período de julho de 2007 a dezembro de 2008, decorrentes do não cumprimento das obrigações assumidas no

⁶Sobre o tema, destaco o seguinte trecho do Parecer emitido para as contas do exercício de 2012:

"A pretensão da Prefeitura de que seja computada a quantia de R\$ 10.930.440,69, referente aos contratos de manutenção das unidades escolares firmados com a CODESAVI, não se encontra em condições de ser atendida, uma vez que as notas fiscais apresentadas não trazem a identificação dos serviços prestados, não se podendo aferir no que consistiram e onde foram realizados".

- Parecer publicado no DOE em 26/05/2015 e decisão transitada em julgado em 27/07/2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Convênio de Municipalização do Ensino, conforme explicado pela Fiscalização, não podem ser computados nos gastos com ensino, pois o cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal é escorado no princípio orçamentário da anualidade.

Como bem registrou a SDG, as insuficiências nos indicadores do Ensino vêm sendo verificadas desde o exercício de 2011, culminando na emissão de pareceres desfavoráveis por esta Corte de Contas.

Destaco que a recalcitrância do Poder Executivo de São Vicente em não observar aos mandamentos constitucionais e legais relativos às despesas com Ensino ao longo dos últimos exercícios parece ter refletido diretamente na qualidade do ensino ofertado, pois não só as metas do IDEB não foram atingidas, como apresentaram queda entre a avaliação de 2011 e 2013, conforme demonstra o quadro abaixo:

Ensino Fundamental	IDEB 2011		IDEB 2013	
	Meta Prevista	Resultado Alcançado	Meta Prevista	Resultado Alcançado
Anos Iniciais	5,4	5,4	5,6	5,3
Anos Finais	4,8	4,3	5,2	4,0

Outra grave irregularidade verificada na prestação de contas de 2014 foi o não cumprimento da sistemática



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

constitucional de pagamento de precatórios⁷, porquanto a Prefeitura quitou o equivalente a 03 parcelas das 12 devidas no exercício.

Também não foram quitados integralmente os valores devidos em 2014, referentes aos acordos de parcelamentos de débitos de precatórios não pagos de outros exercícios (2010-2013).

Importante destacar que o pagamento irregular dos Precatórios foi verificado também nos exercícios de 2012 e 2013.

Além disso, no exercício de 2014 a Prefeitura deixou de recolher as contribuições previdenciárias patronais e dos segurados devidas ao IPRESV, assim como não houve a amortização de dívidas de exercícios anteriores junto ao RPPS.

Agrava ainda mais as irregularidades verificadas nesse quesito a constatação de retenções dos encargos funcionais da folha de pagamento dos servidores, sem o respectivo recolhimento ao IPRESV. Tal irregularidade enseja a comunicação ao d. Ministério Público Estadual do Estado de SP para eventual adoção de medidas de sua alçada.

Ressalto, outrossim, que a falta de recolhimento dos encargos sociais, como bem explicou a SDG, distorce as

⁷ Disposta no artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

apurações de outras variáveis importantes no exame da prestação de contas da Prefeitura, como os resultados financeiro e orçamentário e as despesas com pessoal.

Destaco, ainda, que o não recolhimento dos encargos no prazo devido e o consequente parcelamento da obrigação vencida para pagamentos em outros exercícios aumentam a dívida do Município (por incidência de juros, multa e atualização monetária) e transformam a obrigação de curto prazo em compromisso exigível a longo prazo, comprometendo, portanto, orçamentos futuros com despesas de custeio, reduzindo a capacidade de investimento e arriscando a execução de programas governamentais.

Além disso, a entidade previdenciária também é prejudicada ao ter seu ativo de curto prazo convertido em de longo prazo, atingindo e aumentando o déficit atuarial. Tal panorama pode, ainda, gerar riscos futuros aos segurados.

Enseja também a emissão de parecer desfavorável por esta Corte o total da despesa de pessoal verificada no exercício de 2014, porquanto ultrapassou o limite estipulado no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Para o cálculo das despesas de Pessoal, considero corretas as inclusões feitas pela Fiscalização dos gastos com a folha de pagamento do Conselho Tutelar (R\$ 392.999,13) e com a contratação indireta de pessoal pelas Associações de Pais e Mestres (R\$9.190.068,62). Acolho, ainda, a exclusão feita pela ATJ em relação aos funcionários da CODEVASI, tendo em vista que estes foram cedidos à Prefeitura sem prejuízo dos vencimentos.

Sobre a tabela constante à fl. 240, não pode ela ser acolhida em razão de não ter sido acompanhada dos documentos que comprovam as argumentações apresentadas pela Origem e por não se tratar de dados retirados do Sistema AUDESP, apesar de assim aparentar.

Feitos os devidos ajustes, o percentual das despesas com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida atingiu 54,92%, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Gastos informados	R\$ 374.460.573,53
Inclusões da Fiscalização	R\$ 12.696.488,16
Exclusões da ATJ	R\$ 3.113.420,41
Gastos Ajustados (A)	R\$ 384.043.641,28
Receita Corrente Líquida (B)	R\$ 699.269.944,04
Percentual (A/B)	54,92%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Ademais, como apurado pela SDG, nos 04 (quatro) quadrimestres seguintes⁸ não só não houve a recondução das despesas de pessoal ao limite imposto pela LRF, como se verificou a elevação dos índices:

PERÍODO	% DA DESPESA DE PESSOAL EM RELAÇÃO À RCL
1º Quadrimestre/2015	55,15%
2º Quadrimestre/2015	60,52%
3º Quadrimestre/2015	61,27%
1º Quadrimestre/2016	61,98%

Por fim, as demais falhas apontadas pela Fiscalização reforçam a emissão de parecer desfavorável às contas do exercício de 2014 da Prefeitura Municipal de São Vicente, pois demonstraram um generalizado descuido com a gestão dos recursos públicos, afetando diretamente a qualidade, eficiência e controle das despesas efetuadas.

Em face de todo o exposto e acolhendo as unânimes manifestações de ATJ (Econômica, Jurídica e Chefia), do d. MPC e de SDG, **voto pela emissão de Parecer Desfavorável às contas da Prefeitura do Município de São Vicente, relativas ao exercício de 2014, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.**

⁸ Em razão do baixo crescimento do PIB brasileiro (inferior a 1%), o artigo 66 da LRF concede prazo de quatro quadrimestre para a eliminação do excedente, com a obrigatoriedade de redução de pelo menos um terço nos dois primeiros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Recomende-se à Prefeitura Municipal que: elabore os Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana; crie o Serviço de Informação ao Cidadão; divulgue em sua página eletrônica informações sobre os repasses ao 3º setor e acerca dos procedimentos licitatórios; nomeie como responsável pelo controle interno servidor efetivo que possua total autonomia e independência para o desempenho das suas funções; regule o Sistema de Controle interno, observando aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e o Comunicado SDG nº 32/2012; envidar esforços para obtenção do equilíbrio das contas públicas; corrija as falhas apontadas quanto ao Conselho Municipal de Ensino, de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB e de Alimentação Escolar; adote medidas necessárias para atingir a meta prevista para o IDEB e para atender a demanda por vagas nas creches municipais; movimente os recursos próprios da saúde por conta bancária específica; verifique o cumprimento das metas físicas estabelecidas para a Saúde na LDO; aplique medidas que regularizem as falhas verificadas na fiscalização operacional da rede pública municipal de saúde; realize as movimentações dos recursos relativos às multas de trânsito, CIDE e Royalties diretamente das respectivas contas vinculadas; providencie a detalhada discriminação dos ativos da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

iluminação pública para a necessária incorporação patrimonial; conceda a revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos por meio de lei e não por simples decreto; observe ao Comunicado SDG nº 19/2010 para as despesas efetuadas sob o regime de adiantamento; aprimore o controle dos gastos com combustíveis; providencie o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para o local de armazenamento de líquidos inflamáveis e combustíveis e demais imóveis ocupados pela Prefeitura, em especial as unidades escolares e de saúde; deposite as disponibilidades de caixa exclusivamente em instituições financeiras oficiais, nos termos do artigo 164, § 3º, da Constituição Federal; providencie a correção das falhas constatadas nos Almoxarifados Central, da Educação e da Diretoria de Alimentação Escolar (DAE); efetue o levantamento geral dos bens móveis e imóveis; instaure procedimento administrativo para apuração de responsabilidades em casos de furtos de bens; na quebra de ordem cronológica de pagamentos, apresente justificativas específicas para cada caso; observe com maior rigor às disposições constantes da Lei Federal nº 8.666/93; formalize, com celebração de termo contratual, a prestação de serviços de abastecimento e distribuição de água, coleta e tratamento de esgoto; divulgue, na página eletrônica do Município, o PPA, a LDO, a LOA, os balanços de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

exercício, o parecer prévio desta Corte, o RGF e o RREO; registre com fidedignidade os dados no Sistema AUDESP; regularize as falhas apontadas no pagamento de horas extras; cesse a contratação indireta de pessoal pelas Associações de Pais e Mestres; e, por fim, atenda à Lei Orgânica deste Tribunal, especialmente em relação às requisições emitidas pela Fiscalização, às Instruções nº02/08 e às Recomendações desta Corte.

Determino o encaminhamento de cópias dos autos ao d. Ministério Público Estadual para eventual adoção de medidas de sua alçada, referentes, especialmente, aos encargos funcionais retidos das folhas de pagamentos dos servidores da Prefeitura e não repassados ao IPRESV.

Determino, por fim, o arquivamento dos Expedientes TC-9687/026/16, TC-14556/026/15, TC-16418/026/15, TC-22225/026/15, TC-24479/026/15, TC-24948/026/14, TC-26052/026/15, TC-28978/026/15, TC-33325/026/14, TC-36114/026/15, TC-37564/026/15, TC-37565/026/15, TC-39999/026/14, TC-40483/026/15.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO