



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

Segunda Câmara
Sessão: **24/5/2011**

84 TC-000424/026/09 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Cruzeiro.

Exercício: 2009.

Prefeito(s): Ana Karin Dias de Almeida Andrade.

Advogado(s): Flávia Maria Palavéri Machado, Clayton Machado Valério da Silva e outros.

Acompanha (m): TC-000424/126/09 e Expediente(s): TC-036858/026/10, TC-000469/014/10, TC-000485/014/09, TC-000531/014/09, TC-000555/014/09, TC-000859/014/09, TC-000779/014/09 e TC-000174/014/10.

Auditada por: UR-14 - DSF-I.

Auditoria atual: UR-14 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	25,10%
Aplicação na valorização do magistério:	73,56%
Utilização em 2009 dos recursos do FUNDEB:	98,58%
Aplicação na Saúde:	23,02%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	50,03%
Déficit Orçamentário:	4,40%

Relatório

Em exame, as **contas** prestadas pela **Prefeitura do Município de Cruzeiro**, relativas ao exercício de **2009**, que foram auditadas pela equipe fiscalizadora da Unidade Regional de Guaratinguetá.

As ocorrências anotadas no relatório da equipe de fiscalização de fls. 27/99 são as seguintes:

Planejamento e Execução Física

- ausência de registro na LDO dos riscos fiscais, embora contenha os anexos de metas;
- não inclusão da Fundação Cruzeiroense de Jornalismo e Radiodifusão no orçamento anual;
- abertura de créditos suplementares em percentual superior ao da inflação estimada para 2009;
- apresentação de relatório que trata de maneira genérica as diversas atividades operacionais de cada área administrativa da Prefeitura.



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

Índices de Desempenho Operacional

- área de saúde: plano de saúde não contempla de forma direta ações cujo objetivo seja a redução da mortalidade de jovens entre 15 e 34 anos e população com mais de 60 anos.

Fiscalização das Receitas

- divergência entre os valores das receitas transferidas pelo Estado e União e os contabilizados pela origem;
- fundo de arrecadação com receita destinada a entidades de terceiro setor e projetos sociais apresentando contabilização sintética, em desconformidade com o que dispõem os itens 10 e 13 da NBC T do Conselho Federal de Contabilidade, que estabelecem critérios para o registro contábil dos atos e fatos que afetam ou possam vir a afetar o patrimônio público;
- ausência de arrecadação de ISS sobre os serviços cartorários.

Renúncia de Receitas

- isenção de IPTU, de ISSQN e de taxas de limpeza pública e segurança sem elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em pauta e nos dois subsequentes.

Dívida Ativa

- aditamento de contrato firmado com a Fundação Carlos Marcello Caetano, que extrapola o prazo máximo legal de 60 meses;
- divergência entre os valores de recebimento da dívida ativa constantes dos relatórios contábeis e os efetivamente lançados na demonstração das variações patrimoniais;
- possíveis desvios de valores da dívida ativa, não havendo certificação de que tenham sido eles corrigidos contabilmente, não obstante a abertura de processo administrativo, não havendo, portanto, como ratificar a exatidão do montante registrado no balanço patrimonial a título de dívida ativa.

Multas de Trânsito



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

- não apresentação de processos relativos às despesas efetuadas com os recursos provenientes de multas de trânsito, o que impossibilitou averiguar a sua aplicação em conformidade com as regras instituídas pelo Código de Trânsito Brasileiro;
- falta de recolhimento de 5% do valor das multas arrecadadas;
- escrituração incorreta da receita;
- desrespeito ao princípio contábil da segregação de funções na gestão dos valores provenientes de multas de trânsito.

Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE

- divergência entre o saldo do boletim de caixa de 31/12/2009 e o obtido por meio das movimentações dos recursos da CIDE;
- glosa de R\$68.159,96 relativos a dispêndios não amparados pela lei federal nº 10.336/2001.

Royalties

- inexistência de conta bancária específica para movimentação das respectivas receitas.

Aplicação no Ensino

- despesas não elegíveis, no total de R\$236.390,92;
- não atendimento à regra instituída pela Lei federal nº 11.494/2007 quanto à parcela diferida, pois, embora a origem tenha aplicado todo o recurso do FUNDEB, foi glosada a quantia de R\$40.339,32, destinada ao pagamento de funcionários em desvio de função, já que as atividades que exercem (coletor de lixo e pintor) não se coadunam com o ensino;
- não manteve em conta bancária específica o saldo remanescente do FUNDEB para movimentação em 2010.

Despesas com Saúde

- ausência de quantitativos físicos e financeiros no plano de saúde;



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

- glosas de restos a pagar e de pessoal em desvio de função.

Despesas com Precatórios Judiciais e Requisitórios de Baixa Monta

- descumprimento da posição jurisprudencial deste Tribunal;
- não correção do saldo de precatórios nas peças de balanço;
- balanço patrimonial não registra corretamente as pendências relativas a tais passivos judiciais.

Outras Despesas

- gastos excessivos com ligações para aparelhos celulares;
- contratação de empresa de contabilidade para prestação de serviços atinentes à farmácia popular municipal, a despeito da existência de setor contábil;
- inúmeras falhas detectadas nos processos de adiantamentos.

Resultado da Execução Orçamentária

- demonstrações contábeis consideram transferências e devoluções de duodécimos somente como despesa e receita extraorçamentária. Portanto, no balancete de despesa da Prefeitura a Câmara Municipal não constitui unidade orçamentária, bem como não há balancete consolidado contemplando a movimentação daquele órgão.

Influência do Resultado Orçamentário Sobre o Resultado Financeiro

- insuficiência financeira verificada após os ajustes efetuados em virtude da não contabilização das despesas da Câmara de forma consolidada.

Alterações Orçamentárias

- realização de créditos adicionais, transposições, remanejamentos e transferências de dotações a caracterizar insuficiente planejamento orçamentário.

Transferência de Recursos



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

- transferência de recursos a entidades do terceiro setor em percentual acima da média da região.

Licitações

- inobservância de várias formalidades impostas pela Lei federal nº 8.666/93;
- indícios de fracionamento;
- despesas realizadas em valores muito próximos ao limite das dispensas de licitação em razão do valor;
- cotação de preço apenas com a empresa escolhida e/ou apenas essa apresenta preço para todos os itens cotados.

Dispensas/Inexigibilidades

- celebração de dois contratos com a mesma empresa em caráter emergencial, além de o prazo da primeira contratação ter sido prorrogado, demonstrando não terem sido adotadas providências tempestivamente para a contratação do objeto necessário.

Contratos Examinados in Loco

- ausência de cláusulas necessárias;
- não formalização de ajuste decorrente do convite nº 18/2009;
- enquadramento impróprio de objeto como serviços de natureza contínua.

Execução Contratual

- falta de comprovação do pagamento de parcelas tidas como quitadas;
- deficiência na formalização dos pagamentos;
- inobservância dos prazos estipulados para pagamento.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- não atendimento.

Pessoal

- cessão de funcionários para entidades do terceiro setor sem qualquer formalização e tampouco sem fundamentação legal, enquanto os salários e encargos continuam a ser suportados pela Prefeitura;



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

- cessão de três funcionários para a Câmara Municipal local desprovida das formalidades legais que o caso exige;
- conquanto o regime previdenciário próprio do município tenha sido extinto, a Prefeitura continua a receber da Câmara valores a título de complementação de aposentadoria;
- ausência de certidão negativa relativa ao FGTS;
- pagamento de gratificações com base em lei declarada inconstitucional;
- cargos de coordenador pedagógico indevidamente qualificado como em comissão;
- procuradoria jurídica composta exclusivamente por ocupantes de cargos em comissão, embora o único cargo efetivo de advogado permaneça vago.

Subsídios dos Agentes Políticos

- pagamento no mês de janeiro de R\$840,00 ao Secretário da Saúde, a título de insalubridade.

Tesouraria

- disponibilidades de caixa depositadas em bancos não oficiais.

Transparência da Gestão Pública

- falta de divulgação na página eletrônica do município das peças contábeis, do parecer prévio emitido por este Tribunal, do relatório de gestão fiscal e do relatório resumido da execução orçamentária.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- atendimento parcial das recomendações deste Tribunal.

Sistema AUDESP

- demonstrativos contábeis fornecidos parcialmente em consonância com os dados transmitidos ao sistema Audesp;
- emissão de alertas;
- entrega intempestiva de documentos de forma reiterada.



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

Devidamente notificada, a interessada apresentou as justificativas de fls. 112/198, que vieram acompanhadas de farta documentação, procurando demonstrar a legalidade dos atos praticados.

Especificamente quanto à aplicação de recursos do FUNDEB, esclarece que os dois coletores de lixo mencionados pela fiscalização são serventes em distintas escolas, estando suas funções relacionadas ao departamento da educação, enquanto o pintor cuida exclusivamente da manutenção de prédios escolares, sendo o custeio desses profissionais efetuado com os 40% de recursos do referido Fundo.

Apresentou alegações de defesa também para as demais impugnações, comunicando a adoção de providências para correção de algumas delas.

Os pareceres produzidos no âmbito da ATJ concluem pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas em exame.

Ouvidas essas Assessorias e amparando-se em suas conclusões, a Chefia de ATJ opina no mesmo sentido.

Subsidiaram o exame dos autos o acessório TC-000517/126/09 (Acompanhamento da Gestão Fiscal) e os seguintes expedientes:

- TCs 485/014/09, 531/014/09, 555/014/09, 859/014/09, 779/014/09 e 174/014/10, por intermédio dos quais a Prefeitura comunica terem sido autorizadas contratações de operação de crédito junto ao Banco do Brasil S.A., que não chegaram a se concretizar, segundo informações da fiscalização;
- TC-469/014/10, protocolado por vereador à Câmara Municipal de Cruzeiro, noticiando possíveis irregularidades praticadas pelo Executivo em relação à carta-convite nº 14/2009; e
- TC-36858/026/10, o Ministério Público do Estado solicita informações a respeito de prováveis impropriedades/superfaturamento na carta convite nº 11/09 e respectivo contrato.



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

Contas anteriores:

- 2006** - TC-003293/026/06 - desfavorável;
- 2007** - TC-002430/026/07 - desfavorável; e
- 2008** - TC-001959/026/08 - desfavorável.

É o relatório.

dpj



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

Voto

TC-000424/026/09

Da leitura do relatório da diretoria de fiscalização e demais documentos que acompanham o presente feito, verifica-se que a equipe técnica apontou a ocorrência de várias irregularidades, dentre as quais constam o descumprimento da Lei federal nº 11.494/2007 - quanto à aplicação da parcela diferida do FUNDEB - e o não atendimento à jurisprudência deste Tribunal no que se refere aos débitos judiciais.

Em relação à parcial utilização da parcela diferida dos recursos do FUNDEB, verifico ser ela decorrente da glosa efetuada pela equipe de fiscalização, no valor de R\$40.339,32, referente à folha de pagamento de funcionários da educação em desvio de função, ou seja, cujas atividades - coletores de lixo e pintor de parede - "não se relacionam com as funções ligadas ao ensino", no dizer da diretoria de fiscalização.

A esse respeito, anoto, primeiramente, quanto ao pintor de parede, que, dentre as ações consideradas como sendo voltadas à consecução dos objetivos das instituições educacionais, insere-se a conservação das instalações físicas de bens vinculados ao sistema de ensino¹. E quanto a isso pude constatar no site oficial do município a existência de 26 prédios escolares de educação infantil e fundamental limpos e muito bem conservados.

Relativamente aos coletores de lixo, cumpre ressaltar que os serviços de limpeza são uma das atividades-meio necessárias ao funcionamento do ensino.

Considero assim indevida a glosa efetuada pela fiscalização que confirma, por sinal, estarem os citados profissionais lotados na Secretaria da Educação cujas despesas não integraram o cálculo dos gastos com magistério mas o das demais despesas, não havendo nos autos qualquer

¹ Vide "Perguntas Frequentes" no site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, do Ministério da Educação.



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

indicação de que tenham eles exercido suas atividades em outros departamentos que não o da educação.

No tocante aos precatórios, convém ressaltar que o regime especial, de que trata a Emenda Constitucional nº 62, de 12/12/2009, alcançou todos os entes públicos que estejam em mora na quitação de precatórios, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído pelo artigo 97, acrescido ao ADTC pelo art. 2º da citada Emenda Constitucional, estabelecendo novas regras para que sejam eles saldados, consoante decisão proferida pelo e. Plenário deste Tribunal no TC-1974/026/08, em sessão de 23 de março próximo passado . Resta assim solucionada também essa questão.

Outras impropriedades foram apontadas, além dessas, e que merecem uma breve abordagem.

Em relação à alegação da defesa de que a Lei de Diretrizes Orçamentárias não contemplou a Fundação Cruzeiroense de Jornalismo em Radiodifusão pelo fato de ter ela personalidade jurídica de direito privado e não compõe a administração indireta do Município, gostaria somente de lembrar ao defensor da responsável pelas presentes contas que essa fundação foi instituída pelo poder público, por intermédio da Lei Municipal nº 1761, de 15/5/1985, tendo sido seu patrimônio composto por terreno e acervo com recursos financeiros repassados pela Prefeitura de Cruzeiro, estando ela, por sinal, obrigada a prestar contas a esta Corte.

No que tange aos recursos oriundos dos *royalties*, a própria equipe de fiscalização acusa o recebimento de documentação que demonstra terem sido corrigidos e transferidos para conta específica os valores relativos ao exercício em exame recebidos a esse título.

O déficit orçamentário de 4,40% encontra-se em patamar tolerado por este Tribunal e, malgrado esse resultado, a Assessoria Técnica de ATJ, após análise dos elementos dos autos, tem como razoáveis os resultados contábeis registrados no exercício pelo Município.



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

As contratações citadas pela diretoria de fiscalização no item 4.3.1, objetivando a prestação de serviços de limpeza pública - coleta de lixo, celebradas em caráter emergencial com as empresas Recycle Reciclagem Com. e Serviços de Transporte Ltda. e Vale Ambiental Serviços de Terraplanagem Ltda.-EPP estão sendo tratadas, respectivamente, nos TCs 1403/007/08 e 421/014/09.

O convite nº 14/2009 e respectivo contrato deverão ser examinados em processo específico a ser acompanhado pelo expediente TC-469/014/10.

A manutenção do pagamento de gratificações com base em dispositivo legal declarado inconstitucional foi determinada judicialmente em reclamação trabalhista (nº 919/2006) que tramita junto à Vara do Trabalho de Cruzeiro.

Registre-se, demais disso, que o Município aplicou na manutenção e desenvolvimento da educação básica o equivalente a 25,10% da receita proveniente de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no art. 212 da Constituição Federal.

Destinou, outrossim, o correspondente a 73,56% dos recursos do FUNDEB à valorização do magistério, 25,02% nas despesas consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino previstas no art. 70 da Lei Federal nº 9394/96 (LDB) e o restante 1,42% no primeiro trimestre de 2010, considerada aqui a quantia glosada, cumprindo-se, desse modo, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Não há saldo residual do antigo FUNDEF.

Nas ações e serviços de saúde foi aplicado o correspondente a 23,02% da arrecadação de impostos, atendendo, assim, ao contido no artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A defesa noticia a adoção de providências em relação aos recursos advindos de multas de trânsito, da CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico e de *royalties*, cuja efetivação poderá ser averiguada na próxima fiscalização.



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

Os valores dos repasses efetuados à Câmara Municipal local não ultrapassaram o limite máximo constitucional, tendo sido suficientes para cobertura das despesas do Legislativo.

Os pagamentos dos subsídios da Prefeita e do Vice-Prefeito se efetivaram de conformidade com o ato fixatório e dentro dos limites legais, enquanto a questão relacionada ao adicional de insalubridade pago indevidamente ao Secretário de Saúde restou solucionada, tendo em vista a restituição ao erário do respectivo valor, mediante desconto em folha de pagamento (fls. 271).

As contribuições previdenciárias e o PASEP foram recolhidos mediante retenção do Fundo de Participação dos Municípios. Quanto ao recolhimento do FGTS, encontra-se sob apreciação judicial, tendo o Tribunal Regional Federal determinado à Caixa Econômica Federal a expedição de certificado de regularidade referente ao fundo ou certidão equivalente, consoante apontamento da equipe de fiscalização e documento de fls. 260/261.

As admissões por meio de concurso público e por tempo determinado estão sendo examinadas em processos específicos.

Os livros e registros encontram-se em boa ordem.

Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do **Município de Cruzeiro**, relativas ao exercício de **2009**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Por fim e à margem do parecer, determino:

- a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com **recomendações** para que adote medidas necessárias à correção das impropriedades elencadas no relatório da equipe de fiscalização, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes, especialmente as relacionadas aos adiantamentos, às despesas com ligações telefônicas, à execução orçamentária, às licitações, à ordem cronológica de pagamentos e ao pessoal;



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

- a formação de autos específicos de termos contratuais para exame dos convites n°s 11 e 14/2009 e respectivos contratos, que deverão ser acompanhados, respectivamente, pelos expedientes TC-36858/026/10 e TC-469/014/10;
- o arquivamento dos expedientes TCs 485/014/09, 531/014/09, 555/014/09, 779/014/09, 859/014/09 e 174/014/10, que acompanham estes autos; e
- à equipe de fiscalização competente para averiguar oportunamente a efetivação das medidas saneadoras anunciadas.

Eis o meu voto.