



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

Segunda Câmara

Sessão: **22/10/2013**

40 TC-001295/026/11 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Estância Climática de Cunha.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Osmar Felipe Júnior.

Advogado(s): Patrícia Maria Rios Rosa de Carvalho.

Acompanha(m): TC-001295/126/11 e Expediente(s): TC-
000013/014/12, TC-000297/014/12, TC-001091/014/12, TC-
009533/06/12, TC-010299/026/12, TC-
010900/026/11 e TC-032247/026/13.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-14 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-14 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	27,98%
Aplicação na Valorização do Magistério:	80,50%
Utilização dos Recursos do FUNDEB no ano:	100,0%
Aplicação na Saúde:	17,67%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	40,37%
Superávit orçamentário:	6,87%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Cunha**, relativas ao exercício de **2011**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Guaratinguetá.

As ocorrências anotadas no relatório de fiscalização de fls. 10/70 são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- o Município não estabelece unidade de medida para todos os programas e ações, não permitindo analisar sua eficácia e efetividade no PPA e na LDO; falta de edição do Plano Municipal de Saneamento Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, bem como de existência de programas ou ações destinadas a providências para acessibilidade em prédios públicos.

Resultado da Execução Orçamentária

- alterações orçamentárias referentes a transposições entre programas orçamentários distintos, sem previsão na Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Orçamentária Anual; o somatório da abertura de créditos suplementares por excesso de arrecadação e por transposição entre Programas distintos contraria o estabelecido na Lei Municipal nº 1.279/2010.

Fiscalização das Receitas

- falta de adoção de providências visando à cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN no tocante à atividade dos cartórios; lançamentos de receitas que não concretizaram a entrada de numerário.

Dívida Ativa

- aumento no montante da dívida em relação ao exercício anterior; expedição de certidões de prescrição sem que haja a devida cobrança da dívida; apesar de requisitado a origem não forneceu relatórios de isenções, anistia, e remissões ocorridas no exercício de 2011; ausência de processo sistemático e fundamentado para o julgamento dos requerimentos de prescrição de dívida ativa; divergências dos valores: a) informados no sistema AUDESP em relação ao registrado no Livro de Dívida Ativa; b) de cancelamentos da dívida registrado na Demonstração das Variações Patrimoniais e no relatório fornecido pela origem; c) de cobrança de débitos de agente político entre o registrado e o constante de acordo.

Ensino

- divergências entre os valores publicados pela origem e os informados no sistema AUDESP.

Precatórios

- o Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências relativas a tais passivos judiciais.

Encargos

- compensação de débitos tributários junto a Previdência Social carecendo de homologação do ato.

Demais Despesas Elegíveis para Análise

- pagamentos de multas de trânsitos sem apuração da responsabilidade do infrator e falta de comprovação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

possíveis ressarcimentos aos cofres públicos; ausência de justificativas, controle e demonstração de interesse público nos pagamentos efetuados com diárias; despesas com hospedagem paga a empresa que está sendo investigada; despesas com funerais de pessoas carentes sem os procedimentos exigidos na Lei Municipal nº 906/01 que regulamenta a matéria; pagamentos de gastos com telefonia móvel por utilização acima do limite contratado com a operadora de telefonia; falta de controle nas despesas efetuadas com aquisição de combustíveis; formalização inadequada dos processos de prestação de contas de reembolso; comprovação de despesas com notas fiscais emitidas antes da emissão do talonário; despesas com arbitragem sem a comprovação da realização dos jogos.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- ausência de realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- descumprimento da cronologia das exigibilidades e falta de apresentação de justificativa prévia.

Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades

- aquisições fragmentadas evidenciando ausência de planejamento.

Falhas de Instrução

- realização de ajustes e despesas diretas com servidores do Município de Cunha; ausência de pesquisa de preços; Convite nº 24/2011: anulação de certame licitatório sem comprovação da exigência contida no artigo 49 da Lei nº 8.666/93; Convite nº 26/2011: ausência de ata da Comissão Julgadora; indícios de possível fragmentação do certame; Tomadas de Preços nº 16/2011 e 14/2011: restrição à competitividade; Convite nº 15 e 19/2011: licitações na modalidade convite para objetos similares nas quais foram convidadas as mesmas empresas, sem ao menos incluir novos interessados; fracionamento de licitações na modalidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

convite que somadas exigiria a realização de modalidade licitatória de maior alcance.

Contratos examinados "in loco"

- Termo Aditivo firmado após dois meses do término do contrato; alteração de cláusula contratual de forma não transparente, não podendo ser identificado se foi alterado quantidade ou valores; publicação intempestiva de ajuste; não foram apresentadas as publicações resumidas dos instrumentos de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial.

Execução Contratual

- falta de apresentação de documentos que comprovem a execução do contrato referente à prestação de serviços de Assessoria Jurídica.

Análise do Cumprimento das Exigências Legais

- falta de acompanhamento efetivo do Controle Interno que não se manifestou previamente a respeito das diversas falhas referentes às despesas e licitações.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP

- divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP.

Quadro de Pessoal

- falta de comprovação do cumprimento da decisão judicial exarada na ação civil pública nº 117/12 que determinou à municipalidade a obrigação de não contratar monitores de transporte escolar por intermédio de pessoa jurídica ou qualquer forma diversa da previsão constitucional; possível desvio de função em relação a servidor que possui cargo de servente e recebeu diárias em todo o exercício de 2011 na função de motorista.

Denúncias/Representações/Expedientes

Acompanham os autos os seguintes expedientes:



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

- TC-13/014/12, que cuida de comunicado efetuado a esta Casa pelo senhor José Roberto de Campos sobre possíveis irregularidades praticadas no processo licitatório nº 43/2011 (Convite nº 24). O assunto foi tratado no item "Falhas de Instrução" do relatório;
- TC-297/014/11, que trata de comunicado encaminhado a este Tribunal pelo senhor Cláudio Donizete Querido noticiando possíveis irregularidades na contratação de monitores para transporte escolar pela Prefeitura Municipal de Cunha. A matéria foi abordada no item "Quadro de Pessoal";
- TC-1091/014/11 e TC-9533/026/12 pelos quais o senhor Waltair da Silva noticia possíveis irregularidades, respectivamente, na execução orçamentária e na área de esportes do Município, pela contratação de árbitros de futebol. Os assuntos foram tratados nos itens "Resultado a Execução Orçamentária" e "Demais Despesas Elegíveis para Análise";
- TC-10229/026/12, que alberga ofício do Poder Judiciário, Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região encaminhando cópia da ata de audiência relativa ao processo de reclamação trabalhista ajuizada pelo senhor José Décio Fernandes em face do Município de Cunha. A fiscalização, em consulta ao "site" do TRT, constatou que o processo ainda encontra-se em andamento;
- TC-10900/026/11, que trata de ofício encaminhado a esta Casa pelo Presidente da Câmara Municipal de Cunha informando sobre possíveis irregularidades no cadastramento de pessoal nos Programas Sociais "Ação Jovem" e "Renda Cidadã". A fiscalização, embora tenha solicitado informações a respeito, não obteve resposta;
- TC-32247/026/13, que cuida de ofício dirigido a esta Corte pelo Ministério Público do Estado de São Paulo solicitando informações acerca das contas da Prefeitura Municipal de Cunha, relativas ao exercício de 2011, no referente ao cumprimento das leis orçamentárias e da realização de gastos sem observância da Lei de Responsabilidade Fiscal no setor de turismo.



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

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- descumprimento de recomendações exaradas por esta Corte de Contas.

Notificado, o Prefeito encaminhou as alegações de defesa acostadas às fls.91/132, procurando demonstrar a legalidade, ponto por ponto, dos atos praticados.

Anuncia a adoção de providências visando à adequação dos programas e ações de governo, justificando a falta de edição do Plano Municipal de Saneamento Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, bem como às políticas de acessibilidade aos prédios públicos, muitos tombados pelo Patrimônio Histórico.

Informa que a abertura de créditos adicionais está amparada na Lei Orçamentária Anual e que a transposição aplicada entre programas distintos ocorreu pela necessidade de flexibilização de alguns recursos orçamentários previstos e não utilizados (recursos de convênios não recebidos), visando à cobertura de novos convênios não contemplados na peça orçamentária inicial.

Assevera que medidas foram adotadas objetivando a cobrança de ISSQN sobre as atividades cartorárias e justifica o lançamento de receitas com o estabelecido na Lei nº 4.320/64.

Aduz que: estão sendo adotadas condutas visando maior celeridade na cobrança e tal evolução poderá ser verificada na próxima fiscalização; não foi fornecido relatórios de isenções, anistia e remissões porque não houve no exercício este tipo de benefício fiscal; as divergências de valores da dívida ativa são falhas formais e já foram corrigidas.

Demonstra, por meio de documentos e peças contábeis, o correto registro dos precatórios.

Afirma que a administração tomou o devido cuidado de documentar muito bem cada um dos valores tributários compensados e estabelecer parâmetros de garantia para o sucesso da compensação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Sobre os apontamentos do item "Demais Despesas", sustenta que: as multas de trânsito aplicadas ocorreram por excesso de velocidade de ambulâncias, infração ao sistema de rodízio da capital e problemas de manutenção dos veículos, mas que já foram providenciadas medidas para interposição de recursos e instauração de processo administrativo; a Prefeitura sempre atuou pautada no interesse público e em prol da proteção ao erário, no entanto optou por fazer a restituição dos valores referentes aos gastos com diárias, com hospedagem e funerais, cuja comprovação será posteriormente efetuada; os gastos efetuados com telefonia móvel acima do limite contratado foram exatamente os referentes as chamadas de longa distância não contempladas no plano ajustado pela única operadora de telefonia que presta serviços na cidade; está sendo implantado sistema informatizado de abastecimento dos veículos e controle de combustíveis; embora alguns processos de prestação de contas tenham sido formalizados de forma inadequada é possível notar o regular uso do dinheiro público; as notas fiscais são referentes a serviços prestados por artesãos pessoas simples que regularizaram sua situação de microempreendedor orientados pelo Poder Público; os eventos esportivos não possuem programação específica, contudo os serviços foram prestados e os preços foram coerentes com os praticados no mercado.

Notícia a instauração de sindicância para apuração das impropriedades anotadas nos itens "Formalização das Licitações", "Falhas de Instrução" e "Execução Contratual".

Esclarece que: a contratação dos prestadores de serviços de transporte como autônomos se deu por um pequeno período para suprir necessidade temporária, sem afronta ao preceito do concurso público; o servidor que prestou serviços de motorista por possuir habitação adequada foi deslocado para atender situação de carência momentânea.

No aspecto econômico-financeiro, assessoria técnica considera que os resultados contábeis obtidos pela municipalidade foram satisfatórios e que as falhas relativas a sua área de atuação não macularam as contas em seu todo.



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

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

Quanto ao aspecto jurídico, ressalta que a matéria se encontra comprometida com as irregularidades constantes dos tópicos "Demais Despesas Elegíveis para Análise" e "Licitações e Contratos".

Finda, acompanhada de Chefia de ATJ, pela emissão de parecer **desfavorável** às contas da Prefeitura Municipal de Cunha, com recomendações e sugestão de formação de autos específicos para análise das matérias referentes aos Convites nº 15 e 19/11, as Tomadas de Preços nº 14 e 16/11 e de autos apartados para os assuntos abordados no item "Demais Despesas Elegíveis para Análise" (pagamentos de diárias, despesas com hospedagem, com funerais de pessoas carentes e comprovação de despesas com notas fiscais emitidas antes da emissão do talonário).

MPC também se posiciona pela emissão de parecer **desfavorável** à matéria em exame, diante das impropriedades constantes dos itens "Resultado da Execução Orçamentária" e "Quadro de Pessoal", sem embargo de recomendações e proposta de formação de autos próprios e apartados para análise dos temas já sugeridos.

SDG, por sua vez, embora considere que a margem das leis orçamentárias ao dispor sobre a abertura de créditos adicionais deve se ater a pequenas frações, observa que é expressiva a parcela das administrações municipais que tem apresentado dificuldades na interpretação e aplicação dos mecanismos referentes aos créditos adicionais e às situações inerentes ao remanejamento, transposição e transferência de créditos.

Ressalta que no caso em exame, com o resultado orçamentário superavitário de 6,87%, mencionadas operações devem ter influenciado pouco na gestão das finanças municipais e deve ser levada ao campo das recomendações, a exemplo do decidido no processo TC-1189/026/11¹.

¹ PM Pilar do Sul - Primeira Câmara - Sessão de 21/5/2013 - Relator, Conselheira Cristiana de Castro Moraes.



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

Destaca ainda que foram cumpridos todos os principais quesitos que norteiam esta Corte quando da apreciação da matéria quanto aos regramentos legais e constitucionais. Propondo recomendações e formação de autos próprios/apartados, conclui pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas.

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-1295/126/11 (acompanhamento da gestão fiscal).

Contas anteriores:

2008 - TC-001960/026/08 - Desfavorável;
2009 - TC-000425/026/09 - Favorável, com recomendação; e
2010 - TC-002823/026/10 - Favorável, com recomendação.

Por fim, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, e o Departamento de Informática do SUS - DATASUS, do Ministério da Saúde, a situação operacional da educação e da saúde no Município em exame é retratada, respectivamente, nas Tabelas 01 e 02:

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

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

NM=Não Municipalizado

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2008	2009	2010	2011		
				Cunha	RG de Guaratinguetá	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	4,0	32,3	18,0	4,3	13,7	11,6
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	4,0	32,3	18,0	4,3	15,3	13,4
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	140,7	175,8	248,0	159,4	168,4	119,6
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2035,9	3419,4	3886,7	3921,6	4126,9	3611,0
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	6,72%	12,50%	8,27%	11,26%	8,13%	6,88%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

É o relatório.

alns



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

Voto

TC-001295/026/11

De acordo com a instrução processual, verifica-se que o Município de Cunha, aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **27,98%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **80,50%** dos recursos foram aplicados na valorização do magistério, sendo utilizados no período **100,0%** dos recursos repassados.

Do ponto de vista operacional, a partir da análise do desempenho do sistema de ensino público retratado na Tabela 1, conclui-se pela tendência de estabilidade da qualidade no decorrer dos últimos anos, embora não tenha atingido a meta traçada para o exercício em exame.

Atendeu também ao contido no artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pois aplicou nas ações e serviços de saúde o correspondente a **17,67%** da arrecadação de impostos.

Quanto ao quadro da saúde pública, exposto na Tabela 2, constata-se que as taxas de mortalidade da população entre 15 e 34 anos e da população de 60 anos e mais, encontram-se em número superior em relação à média registrada no Estado de São Paulo, enquanto que a taxa de mães adolescentes é superior à média da região e do Estado.

As despesas com pessoal e reflexos, não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **40,37%** da receita corrente líquida.

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

O recolhimento dos encargos sociais² está regular e os pagamentos efetuados aos agentes políticos ocorreram conforme o ato fixatório.

² A matéria referente à compensação nos recolhimentos previdenciários está sendo tratada nos autos do processo TC-1074/014/12.



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

No tocante as compensações financeiras junto a Previdência Social que carecem de homologação do ato, em situações semelhantes³ esta e. Câmara decidiu apenas por advertir o Município para que promova a regularização da questão, motivo pelo qual, por coerência, limito-me a fazer aqui o mesmo tipo de advertência.

A Prefeitura de Cunha, não auferiu receitas a título de multa de trânsito no exercício em exame, tendo utilizado regularmente os recursos provenientes de CIDE e de *Royalties*.

Quanto aos precatórios, conforme demonstrado com a documentação acrescida, houve o correto depósito e registro do passivo devido no exercício.

A execução orçamentária apresentou superávit orçamentário de **6,87%** e os resultados financeiro, econômico e patrimonial foram todos positivos.

Consoante demonstrado, verifica-se que os principais quesitos analisados nestas contas obedeceram às disposições legais e constitucionais que regem a matéria e que as incorreções apontadas pela equipe de fiscalização podem ser relevadas, diante das características formais que as revestem, bem como das manifestações favoráveis de ATJ, sob o aspecto econômico, e da SDG, sobretudo em relação à questão da abertura de créditos adicionais.

Assim sendo, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura do Município de Cunha, relativas ao exercício de 2011.

À margem do parecer, determino a expedição de ofício ao Chefe do Executivo, com recomendações para que: a) aprimore seu planejamento orçamentário, a formalização dos comprovantes fiscais e o desempenho do responsável pelo controle interno; b) incremente a cobrança de sua dívida ativa; c) observe as disposições da Lei nº 8.666/93, quando da realização de licitações e contratos; d) atenda as

³ TC-874/026/11 - PM Álvares Florence - 2011 - Relator, Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo - Sessão de 5/3/2013.
TC-1445/026/11 - PM Espírito Santo do Turvo - 2011 - matéria de minha relatoria - Sessão de 11/6/2013.



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

disposições contidas nas recomendações desta Casa; e e) evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer, em especial às divergências apontadas no Sistema AUDESP.

A fiscalização deverá verificar em ocasião oportuna as medidas efetivas adotadas e que foram noticiadas para correção das anotações dos itens "Planejamento das Políticas Públicas", "Fiscalização das Receitas", "Demais Despesas Elegíveis para Análise" (multas de trânsito) e "Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais".

As matérias constantes do item "Demais Despesas Elegíveis para Análise" (pagamentos de diárias, despesas com hospedagem, com funerais de pessoas carentes) cuja restituição conforme alegado nas razões de defesa não restou comprovada, deverão ser analisadas em processo apartado.

Os assuntos referentes aos Convites nº 15 e 19/2011 e as Tomadas de Preços nº 14 e 16/2011, constantes do item "Falhas de Instrução", deverão ser analisados em autos próprios.

Deixo de propor a formação de autos próprios/apartados para analisar os demais apontamentos sugeridos, considerando as recomendações supramencionadas.

O expediente TC-10229/026/12 deverá retornar à fiscalização para acompanhamento do deslinde da reclamação trabalhista ali tratada e o TC-10900/026/11, ao meu Gabinete, para prosseguimento de sua instrução.

O Cartório deverá providenciar oficiamento ao ilustre subscritor do TC-32247/026/13, encaminhando cópia do relatório da fiscalização e deste voto.

Após, arquivem-se os autos e os expedientes TC-13/014/12, TC-297/014/11, TC-1091/014/11 e TC-9533/026/12, que subsidiaram o exame das contas.

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

Eis o meu voto.