



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

09-03-10

CFA

=====

39 TC-002174/026/08

Prefeitura Municipal: Santa Cruz da Esperança.

Exercício: 2008.

Prefeito: Jayme Leonel de Assis.

Advogados: Marcelo Pelegrini Barbosa e outros.

Acompanha: TC-002174/126/08.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DA ESPERANÇA**, exercício de 2008.

1.2 A auditoria *in loco* (fls. 21/73) apontou:

a) Planejamento e Execução Física (fls. 22/24)
- Falta de elaboração do Anexo de Metas Fiscais para 2008 e do Anexo de Riscos Fiscais nos moldes do artigo 4º, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Falta de previsão pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de critérios para concessão de auxílios/subvenções/contribuições e outros repasses a entidades do terceiro setor. Previsão, pela Lei Orçamentária Anual (LOA) de repasse ao terceiro setor, sem indicação da entidade beneficiária. Autorização, pela LOA, de abertura de créditos adicionais de até 40% do valor do orçamento, acima do percentual estimado de inflação em 2008. Abertura de créditos adicionais suplementares de 50,36% do valor do orçamento, acima do percentual previsto na LOA. Abertura de créditos adicionais suplementares em desacordo com o artigo 167, VI, da Constituição, ou seja, mediante transposição e transferências. Falta de remessa das peças de planejamento para o Sistema AUDESP.

b) Índices de Desempenho Operacional (fls. 25/27) - Perda de 5 posições no item "escolaridade". Taxa de mortalidade da população entre 15 e 34 anos superior à da Região de Governo e do Estado, sem adoção de providências. Taxa de mães adolescentes superior à da Região de Governo e do Estado, sem adoção de medidas.

c) Dívida Ativa (fls. 28/31) - Divergência entre os valores apurados pelo Setor e os lançados nas peças contábeis. Valores da movimentação e do saldo da dívida ativa informados ao Sistema AUDESP divergentes dos constantes das peças contábeis. Falta de registros contábeis para cálculo da atualização monetária, juros e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

multas. Cancelamento de créditos sem comprovação de quitação do saldo devedor. Cancelamento de créditos por servidora nomeada em comissão (auxiliar administrativo de gabinete). Prescrição de créditos por falta de ajuizamento. Controle falho e vulnerável.

d) Despesas com Ensino (fls. 32/35) - Indevida inclusão, no cálculo do investimento anual, de despesas com merenda escolar, ornamentação, material para festa, material cultural, uniforme e manutenção de veículos não identificados. Constituição do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB de forma diversa da prevista na Lei n. 11.494/07, no que concerne à quantidade de membros e à representatividade dos segmentos na composição. Falta de oportuna aplicação dos recursos repassados pelo FUNDEB no exercício, descumprindo o artigo 21, "caput" e § 2º, da Lei n. 11.494/07.

e) Despesas com Saúde (fls. 36/38) - Indevida inclusão, no cálculo de investimento, de despesas com veículos pertencentes ao Transporte da Administração e com coffee break servido na Semana da Saúde. Falta de apresentação do Plano Municipal de Saúde (PMS). Movimentação dos recursos do Fundo Municipal de Saúde na conta que recebe recursos do SUS.

f) Despesas com Precatórios Judiciais e Requisitórios de Baixo Valor (fls. 38/39) - Falta de pagamento do mapa de precatórios de 2007. Falta de empenhamento do valor mínimo devido, correspondente ao do mapa orçamentário do exercício, acrescido de 10% referente ao estoque de precatórios dos anos anteriores.

g) Outras Despesas (fls. 39/41) - Falta de identificação, nos processos de despesas, dos requisitantes dos produtos/serviços, da justificativa para as despesas, da autorização emitida por autoridade competente e de pesquisa de preços. Concessão de adiantamento a agente político. Pedido de adiantamento sem autorização, RG, CPF, cargo ou função do Responsável e com a finalidade descrita de forma genérica e sem menção ao prazo de aplicação. Ausência de balancete de despesas ou, quando elaborados, falta de assinatura. Notas fiscais sem o preenchimento do campo comprador e com descrição de mercadorias genérica, como "vendas" e "despesas". Falta de numeração dos processos de adiantamento. Falta de numeração das folhas dos processos. Gastos de combustível sem controle da quilometragem rodada.

h) Execução Orçamentária (fls. 41/42) - Indicação, nas peças contábeis de déficit de R\$ 1.617,71, ao passo que a auditoria apurou déficit de R\$ 479.914,02.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

i) Resultado Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fl. 43) - Valores apresentados nas peças contábeis divergentes dos apurados pela auditoria. Ativo e passivo financeiro divergentes, refletindo a inconsistência por todo o sistema contábil.

j) Evolução da Dívida (fl. 44) - Crescimento de 604,82% da dívida consolidada líquida.

k) Transferência de Recursos Recebidos (fl. 45) - Falta de apresentação da prestação de contas à Secretaria de Saúde (convênio n. 617/07, no valor de R\$ 20.000,00) e à Secretaria de Economia e Planejamento (convênio n. 1434/08 no valor de R\$ 100.000,00).

l) Licitações (fls. 45/50) - Os processos não são autuados, numerados e protocolados. Nos processos não constam: comprovante da entrega dos convites; ato de designação da Comissão de Licitação; pesquisa de preços; parecer jurídico. Realização de licitação para objetos que se relacionam com atividades permanentes da Administração.

m) Dispensas/Inexigibilidades (fl. 50) - Utilização de inexigibilidade quando deveria ser realizada licitação.

n) Contratos (fls. 50/51) - Falta de arquivo cronológico dos autógrafos e de registro sistemático dos extratos dos contratos e aditamentos na imprensa oficial.

o) Execução Contratual (fls. 51/53) - Falta de remessa das informações do Cadastro Eletrônico de Obras, relativas ao segundo semestre. Falta de execução, por empresa de Assessoria, do previsto em cláusula contratual.

p) Gerenciamento da Folha de Pagamento (fl. 54) - Desde 1º-09-07 o Município deposita o salário dos servidores no Banco Bradesco, sem promover licitação.

q) Pessoal (fls. 54/56) - Cargos impropriamente em comissão. Cargo de Contador provido de forma irregular.

r) Tesouraria (fls. 57/58): contas correntes movimento, inclusive vinculadas à educação, em bancos não oficiais. Almoxarifado (fls. 58/59): controle extremamente vulnerável; notas fiscais com entradas não localizadas no sistema eletrônico de gerenciamento; notas fiscais sem atestado de recebimento; diferenças entre as quantidades de estoque da ficha de controle e as da prateleira. Bens Patrimoniais (fl. 59): divergência de R\$ 926.374,68 entre balanço (a maior) e o inventário patrimonial.

s) Transparência da Gestão Pública (fl. 61) - Falta de realização das audiências públicas para debater as metas fiscais e de divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, da LDO, da LOA, dos balanços do exercício, do parecer prévio do Tribunal, do relatório de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

gestão fiscal e do relatório resumido da execução orçamentária.

t) Restrições de Último Ano de Mandato - LRF (fls. 61/62): a contabilidade do Município demonstra liquidez de R\$ 62.959,58 em 31-12-08; caso desconsiderado o valor não empenhado dos precatórios do exercício, haveria indisponibilidade de caixa de R\$ 360.336,73 em 31-12-08, afrontando o artigo 42 da LRF.

u) Recomendações do Tribunal (fls. 64/66) - Descumprimento: falta de aprimoramento da cobrança da dívida ativa; inobservância da Lei n. 8.666/93 nas licitações e contratos; autorização do pagamento das despesas antes da formalização do processo com identificação dos requisitantes dos serviços e justificativa para sua realização; falta de recebimento dos documentos fiscais; desatendimento ao artigo 37, II e IX, da Constituição; falta de entrega da planilha eletrônica de obras relativa ao segundo semestre; atraso ou falta de entrega das informações relativas ao Sistema AUDESP.

1.3 Embora notificado pessoalmente e pela imprensa (fls. 5 e 78) e malgrado tenha obtido vista dos autos (fl. 90), o Prefeito não ofereceu defesa.

1.4 O Setor de Cálculos (fls. 98/100) confirmou o descumprimento do artigo 21, "Caput" da Lei Federal n. 11.494/07, tendo em conta que o percentual aplicado no FUNDEB correspondeu a 97,14% dos repasses recebidos durante o exercício.

A Unidade de Economia da Assessoria Técnica (fls. 101/104) considerou bons os índices de solidez da economia e das finanças, mas observou que o Município não realizou o pagamento mínimo de precatórios exigido pela Constituição e pela jurisprudência deste Tribunal. Opinou pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas.

A Unidade Jurídica (fls. 105/108) verificou que o somatório das falhas constatadas pela Auditoria, em especial, a situação dos precatórios e a ausência de contestação, conduz à rejeição das contas.

No mesmo sentido concluiu a Chefia do órgão técnico (fl. 109).

1.5 A digna SDG (fls. 110/112) também opinou pela emissão de parecer desfavorável diante do insuficiente pagamento de precatórios judiciais e da falta de aplicação integral do FUNDEB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

1.6 Os autos informam que o Município aplicou no Ensino 26,8% das receitas oriundas de impostos; atendendo ao artigo 212 da Constituição; também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, investindo 63,6% dos recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério da educação básica; aplicou 97,1% desses recursos durante o exercício, sem notícia do pagamento do percentual restante no prazo fixado, descumprindo o § 2º do artigo 21 da Lei n. 11.494/07 (fls. 32/35).

Na saúde, o Município investiu 15,8% (fls. 36/38) da receita oriunda de impostos.

As despesas com pessoal corresponderam a 39% das receitas correntes (fl. 60).

Houve déficit orçamentário de 0,2% (fl. 41) e, em 2007, superávit de 0,6% (fl. 41). O resultado financeiro¹ apresentou superávit de R\$ 63.804,83 e, em 2007, de R\$ 92.922,54. O estoque de restos a pagar, de R\$ 116.271,68, foi maior que o anterior, de R\$ 42.313,50 (fl. 61).

O estoque da dívida ativa foi de R\$ 125.933,74 e, em 2007, de R\$ 143.873,86 (fl. 28).

Prefeito e Vice-Prefeito receberam subsídios nos limites das normas de regência (fl. 57).

1.7 Pareceres anteriores:

2005: desfavorável, diante da infração ao artigo 29-A, I, da Constituição. Recomendou: agilizar a cobrança da dívida ativa; obedecer aos ditames da Lei n. 8.666/93: buscar o equilíbrio das contas, nos termos da LRF; cumprir os artigos 7º da Lei n. 9.424/96 e 69, § 5º, da Lei n. 9.394/96; atentar para que a autorização do pagamento de despesas somente ocorra após formalização do correspondente processo, com identificação dos requisitantes dos serviços e justificativa; receber apenas documentos fiscais corretamente preenchidos; não reincidir nas falhas apontadas nas Despesas com Saúde; atender ao artigo 37, II e IX, da Constituição (TC-3056/026/05, DOE-SP de 20-10-07 e 12-11-08).

2006: desfavorável, diante da insuficiente aplicação de recursos do FUNDEF na valorização do magistério. Recomendou: promova as transferências ao Poder

¹ Dados extraídos de fls. 38/41 do Anexo I:

SITUAÇÃO FINANCEIRA			
	Ativo Financeiro R\$	Passivo Financeiro R\$	Resultado R\$
2007	149.888,40	56.965,86	92.922,54
2008	253.456,39	189.651,56	63.804,83



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Legislativo, conforme previsão do artigo 69, § 5º, da Lei n. 9.394/96; adotar medidas para evitar alto índice de abertura de créditos adicionais, indicativo de planejamento ineficaz da gestão; aplicar o percentual mínimo obrigatório dos recursos do FUNDEF em despesas do magistério do ensino fundamental; elaborar quadro de pessoal, dispondo sobre as atribuições dos cargos em comissão, enquadrando-os à norma legal; inscrever os créditos na dívida ativa com atualização monetária, juros, multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato; apresentar as contas de resultado, indicando com clareza e transparência a composição patrimonial da Administração e a perseguição de seus objetivos, conforme artigos 63, 83 e 89 da Lei n. 4.320/64 e 1º, § 1º, 9º, 48 e 50 da LRF; observar as disposições legais relativas à elaboração da LOA, bem como as Leis n. 4.320/64 e n. 8.666/93; atender aos artigos 4º, § 1º, e 9º da LRF e às disposições da LDO, no que tange ao cumprimento de Meta Fiscal de Resultado; adotar medidas visando à limitação de empenho e de movimentação financeira, com o fim de atingir as metas de resultado primário; implementar medidas para aumentar a recuperação dos seus créditos; efetivar as medidas noticiadas para regularizar os recolhimentos ao PASEP; adaptar o PMS, indicando os quantitativos físicos e financeiros, nos termos da lei; implantar o controle interno, nos termos dos artigos 66 e 67 da Lei Orgânica do Município; cumprir as Instruções deste Tribunal (TC-3508/026/06, publicado em 21-06-08).

2007: desfavorável, diante da infração do artigo 60, II, do ADCT-CF, à vista do investimento de apenas 57,32% dos recursos oriundos do FUNDEB na remuneração do Magistério; ademais, o Município não aplicou, durante o exercício, 95% do total dos recursos recebidos, nem demonstrou a destinação do valor não gasto em 2007 (R\$ 64.350,18) no primeiro trimestre do ano seguinte (TC-2645/026/07, publicado em 12-8-09).

2. VOTO

2.1 O relatório da auditoria *in loco* realizada por este Tribunal nas contas do Município deixou bem caracterizadas numerosas irregularidades, em múltiplos itens verificados: "Planejamento e Execução Física"; "Índices de Desempenho Operacional"; "Dívida Ativa"; "Aplicação no Ensino"; "Despesas com Saúde"; "Despesas com Precatórios Judiciais e Requisitórios de Baixo Valor";



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

"Outras Despesas"; "Resultado da Execução Orçamentária"; "Resultado Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial"; "Evolução da Dívida"; "Transferência de Recursos Recebidos"; "Licitações"; "Dispensas/Inexigibilidades"; "Contratos Examinados *in loco*"; "Execução Contratual"; "Gerenciamento da Folha de Pagamento"; "Pessoal"; "Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais"; "Transparência da Gestão Pública"; "Restrições de Último Ano de Mandato - LRF" e "Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal".

Apesar da possibilidade de defesa que lhe foi assegurada (fls. 5 e 78), o Senhor Prefeito não apresentou justificativas. Ficaram, assim, sem nenhuma explicação todas as irregularidades apontadas que, por sua natureza e quantidade, formam conjunto que compromete irremediavelmente as contas.

Ademais, as contas também apresentam irregularidades que são suficientes, ainda quando isoladas, para comprometê-las integralmente, eis que caracterizam afronta direta a sistema constitucional.

A tanto corresponde o descumprimento do artigo 21, "caput" e § 2º, da Lei n. 11.494/07, deixando, o Executivo de aplicar 100% das verbas do FUNDEB na manutenção e desenvolvimento do ensino (97%).

O mesmo ocorre com o apontado no item "Despesas com precatórios²". Há, aí, clara afronta ao sistema prescrito no artigo 100 da Constituição e na Emenda n. 30, de 2000, para tornar efetivas as decisões judiciais contra a Fazenda Pública. O procedimento afronta o Judiciário, que constitui cuidadosamente os títulos judiciais. Era indeclinável o pagamento de pelo menos 10% do passivo, salvo se houvesse (e disso não se tem notícia) deliberação em contrário do próprio Poder Judiciário.

Também é falha grave a inconsistência nos demonstrativos contábeis, o que se presume não confiáveis (cf. fls. 42/44).

2.2 A ausência de aplicação da integralidade dos

2

Saldo anterior de precatórios 2007	178.238,16
Mapas / Ofícios apresentados em 2007	460.472,49
Requisitório baixo valor incidentes no ex. de 2008 (LF 10.259/01)	20.013,87
10% advindo do saldo anterior	17.823,82
Valor mínimo que deveria ser pago no exercício em exame	498.310,18
Valor efetivamente pago no exercício em exame	20.013,87
Insuficiência no pagamento de débitos judiciais da ordem de	478.296,31
Saldo de precatórios para exercício seguinte	638.710,65



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

recursos do FUNDEB já determinou a reprovação das contas do exercício anterior (cf. item 1.7, *retro*), de sorte que a emissão de parecer contrário à aprovação, agora em exame, encontra respaldo também no critério que informa o artigo 33, § 1º, da Lei Complementar estadual n. 709/93.

2.3 Nos termos das Instruções deste Tribunal foram tratados em processos próprios os repasses públicos ao terceiro setor efetuados pela Prefeitura (TC-869/006/09, DOE-SP de 15-07-09), as admissões de servidores mediante concurso público (TC-1494/006/08 e TC-911/006/09) e as contratações por prazo determinado (TC-912/006/09, em que sou Relator).

O acessório anexo, TC-2174/126/08 (acompanhamento da gestão fiscal), trata de assuntos abordados pela Auditoria e serviu de subsídio para o exame das presentes contas. Deve, pois, permanecer apensado a estes autos.

2.4 Assim, voto pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas em exame.

Determino que o processo acessório TC-2174/126/08 permaneça apensado a estes autos.

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

Sala das Sessões, 09 de março de 2010.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO