



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**PRIMEIRA CÂMARA**

**SESSÃO DE 11.06.13**

**ITEM Nº 113**

TC-001135/026/11

**Prefeitura Municipal:** Estância Balneária de Itanhaém.

**Exercício:** 2011.

**Prefeito(s):** João Carlos Forssell Neto.

**Advogado(s):** Camila Cristina Murta e outros.

**Acompanha(m):** TC-001135/126/11 e Expediente(s): TC-012278/026/11, TC-022909/026/11, TC-028297/026/11, TC-031644/026/11, TC-033939/026/11, TC-035955/026/11, TC-035956/026/11 e TC-011156/026/12.

**Fiscalizada por:** GDF-6 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** GDF-6 - DSF-I.

|                                                      |                                          |
|------------------------------------------------------|------------------------------------------|
| - Aplicação total no ensino:                         | 31,59%                                   |
| - Investimento no magistério com recursos do Fundeb: | 60,54%                                   |
| - Total de despesas com Fundeb:                      | 100,00%                                  |
| - Despesas com saúde:                                | 24,95%                                   |
| - Gastos com pessoal:                                | 44,46%                                   |
| - Superávit da execução orçamentária:                | 7,58% – R\$ 16.211.390,37 (conforme ATJ) |
| - Transferência financeira para a Câmara:            | 4,82%                                    |
| - Encargos sociais:                                  | em ordem                                 |
| - Remuneração dos agentes políticos:                 | em ordem                                 |
| - Precatórios:                                       | em ordem (conforme ATJ)                  |

Em exame as contas anuais do exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de ITANHAÉM cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da 6ª Diretoria de Fiscalização.

No relatório de fls. 19/53, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

**Item A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

– Item 5 do quadro, a LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual de 30%, não compatível com a inflação prevista para o período fiscalizado que foi de 6,0799%

**Item B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

– inconsistência entre o valor do superávit informado no Sistema AUDESP e o constante da peça do Balanço Orçamentário.

**Item B.1.2 - RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL**

- inconsistência entre os valores informados no Sistema AUDESP e os valores constantes das peças do Balanço Orçamentário e Financeiro, fornecidas *in loco* não se ajustam.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**Itens B.1.3 e B.1.3.1 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO**

- a Prefeitura em epígrafe não possui liquidez frente aos seus compromissos de curto prazo. Além disso, os dados apresentam inconsistências no valor constante no AUDESP em relação ao Anexo 14 – Balanço Patrimonial.

**Item B.3.1 – APLICAÇÃO DE RECURSOS VINCULADOS – ENSINO**

- Os valores alimentados no AUDESP apresentam inconsistência em relação às peças fornecidas *in loco* nos campos “Despesas com Magistério” e “Demais Despesas”.

**Item B.3.3.1 - MULTAS DE TRÂNSITO**

- o recolhimento do Funset foi de 1,40% abaixo dos 5% determinado pelo art. 320, parágrafo único do CTB.

**Item - B.3.3.3 - ROYALTIES**

- o Município não movimenta, em conta vinculada, ensejando o desvio de finalidade combatido no parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**Item - B.4.1 - REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS**

- o Balanço Patrimonial e o seu Anexo 14B não expõem as contas dos precatórios, ofensa aos princípios da transparência fiscal (art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei n.º 4.320, de 1964).

**Item B.5.1.1 - PARCELAMENTO DE DÍVIDAS COM RECOLHIMENTO EM ATRASO**

- acarretando ônus à Prefeitura.

**Item B.5.3.1 – ADIANTAMENTOS**

- falta de conta bancária; falta de pesquisa de preços; aquisição de materiais diversos que poderia ter sido realizada por processos normais de despesa; notas rasuradas; e atestados e receiptuários com indícios de adulteração em suas datas.

**Item B.5.3.2 – INDENIZAÇÃO DE TRANSPORTES A SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS**

- planilhas rasuradas; funcionários recebendo indenização em período de gozo de férias, sábados, domingos e feriados; utilização de um mesmo veículo por 02 servidores; registros nas folhas de controle contrariando o previsto no artigo 10, inciso I, alínea “b” do Decreto 2531/2007; servidores que ocupam cargos de Direção, Assessoria, Administrador, etc., utilizando os veículos próprios no transporte de pessoal, em todos os dias úteis de cada mês do ano; grande coincidência na quilometragem mensal, onde os meses com menor número de dias conservam a mesma quilometragem daqueles com maior número.

**Item B.6 - TESOURARIA ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS –**

- evidências de falha no controle da Tesouraria.

**Item B.8 – ORDEM CRONOLÓGICA**

- descumprimento à ordem cronológica de pagamentos.

**Item C.1 – FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES**

- dados fornecidos ao Sistema AUDESP divergentes daqueles encontrados *in loco*.

**Item C.2.1 – CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO**

- falta do Termo de Ciência e de Notificação em todos os processos analisados por amostragem.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**Item C.2.4 - EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO E COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS**

- o Plano de Saneamento Municipal está em trâmite na Câmara Municipal e não foi concluído.

**Item D.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP**

- como demonstrado nos itens A.1.5, A.1.8, A.1.9, A.1.10, B.1.1, B.1.2, B.1.3.1, B.3.1, B.6 e C.1, foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados com base nos balancetes armazenados no Sistema AUDESP.

Realço o anotado pela inspeção de que o Executivo superou a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE) – 31,59%; também, que esgotou toda a verba do FUNDEB recebida – atendendo ao art. 21 da Lei 11.494/07; bem como, desse Fundo, aplicando 60,54% na valorização do magistério.

**IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS**

|                                                                | Valores (R\$)         |                       |
|----------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|
| <b>Receitas</b>                                                | 113.825.320,28        |                       |
| Ajustes da fiscalização                                        | -                     |                       |
| <b>Total de Receitas de Impostos - T.R.I.</b>                  | <b>113.825.320,28</b> |                       |
| <b>FUNDEB - RECEITAS</b>                                       |                       |                       |
| Retenções                                                      | 9.970.533,59          |                       |
| Transferências recebidas                                       | 46.300.654,49         |                       |
| Receitas de aplicações financeiras                             | 128.470,25            |                       |
| Ajustes da fiscalização                                        | -                     |                       |
| <b>Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.</b>                    | <b>46.429.124,74</b>  |                       |
| <b>FUNDEB - DESPESAS</b>                                       |                       |                       |
| Despesas com Magistério                                        | 28.106.659,53         |                       |
| (+/-) Outros ajustes da Fiscal. Magistério (60%)               |                       |                       |
| <b>Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)</b> | <b>28.106.659,53</b>  | <b>60,54%</b>         |
| Demais Despesas                                                | 18.082.140,64         |                       |
| (+/-) Outros ajustes da Fiscal. Demais Despesas (40%)          |                       |                       |
| <b>Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)</b>         | <b>18.082.140,64</b>  | <b>38,95%</b>         |
| <b>Total aplicado no FUNDEB</b>                                | <b>46.188.800,17</b>  | <b>99,48%</b>         |
| <b>DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO</b>                           |                       |                       |
| Educação Básica (exceto FUNDEB)                                | 25.835.801,78         |                       |
| ( + ) FUNDEB Retido                                            | 9.970.533,59          |                       |
| ( - ) Ganhos de Aplicações Financeiras                         |                       |                       |
| ( - ) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno                  | -                     |                       |
| <b>Aplicação até 31.12.2011 (artigo 212, CF)</b>               | <b>35.806.335,37</b>  | <b>31,46%</b>         |
| ( + ) Fundeb: parcela da retenção de                           | <b>242.840,42</b>     | Aplicado 1º trim/2012 |
| ( - ) Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2012                  | 87.092,21             |                       |
| (+/-) Outros ajustes da Fiscal. Recursos Próprios              | -                     |                       |
| <b>Aplicação Final na Educação Básica</b>                      | <b>35.962.083,58</b>  | <b>31,59%</b>         |
| <b>Planejamento Atualizado do Ensino</b>                       |                       |                       |
| Receita Prevista Atualizada                                    | 100.793.000,00        |                       |
| Despesa Fixada Atualizada                                      | 38.537.500,00         |                       |
| <b>Índice Apurado</b>                                          | <b>38,23%</b>         |                       |

Os investimentos na saúde também superaram ao mínimo constitucional, alcançando 24,95% do valor da receita e transferências de impostos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



| SAÚDE                   | Valores (R\$)  |
|-------------------------|----------------|
| Receitas de impostos    | 113.712.999,80 |
| Ajustes da Fiscalização | 2.340,09       |
| Total das Receitas      | 113.715.339,89 |

|                                                          |               |        |
|----------------------------------------------------------|---------------|--------|
| Total da Despesas empenhadas com Recursos Próprios       | 27.716.188,76 |        |
| Ajustes da Fiscalização                                  | -             |        |
| (-) Restos a Pagar não pagos até 31.01.2012              | 653.761,19    |        |
| Valor e percentual aplicado em ações e serviços de Saúde | 28.369.949,95 | 24,95% |

| Planejamento Atualizado da Saúde |                |
|----------------------------------|----------------|
| Receita Prevista Atualizada      | 100.673.000,00 |
| Despesa Fixada Atualizada        | 28.543.960,00  |
| Índice Apurado                   | 28,35%         |

O quadro *inicialmente* formulado pela inspeção indicou que o superávit da execução orçamentária alcançou R\$ 17.033,420,31, representando um acréscimo de 7,44% da receita arrecadada sobre a receita realizada.

| Receitas                      | Previsão              | Realização            | AH %    | AV %           |
|-------------------------------|-----------------------|-----------------------|---------|----------------|
| Receitas Correntes            | 193.802.310,00        | 212.795.293,24        | 9,80%   | 92,92%         |
| Receitas de Capital           | 19.498.000,00         | 16.206.477,38         | -16,88% | 7,08%          |
| Deduções da Receita           |                       |                       |         |                |
| Receitas Intraorçamentárias   | -                     | -                     |         | 0,00%          |
| <b>Subtotal das Receitas</b>  | <b>213.300.310,00</b> | <b>229.001.770,62</b> |         |                |
| Outros Ajustes                |                       | -                     |         |                |
| <b>Total das Receitas</b>     | <b>213.300.310,00</b> | <b>229.001.770,62</b> |         | <b>100,00%</b> |
| <b>Excesso de Arrecadação</b> |                       | <b>15.701.460,62</b>  | 7,36%   | 6,86%          |

  

| Despesas Empenhadas                | Fixação Final         | Execução              | AH %    | AV %           |
|------------------------------------|-----------------------|-----------------------|---------|----------------|
| Despesas Correntes                 | 241.189.583,00        | 210.834.124,10        | -12,59% | 99,46%         |
| Despesas de Capital                |                       |                       |         | 0,00%          |
| Reserva de Contingência            |                       | -                     |         |                |
| Despesas Intraorçamentárias        | 5.742.409,46          | 1.134.226,21          |         |                |
| Repasse de duodécimos à CM         |                       | -                     |         |                |
| (-) Devolução de duodécimos        | -                     |                       |         |                |
| Transf. Financeiras à Adm Indireta | -                     | -                     |         |                |
| <b>Subtotal das Despesas</b>       | <b>246.931.992,46</b> | <b>211.968.350,31</b> |         |                |
| Outros Ajustes                     |                       | -                     |         |                |
| <b>Total das Despesas</b>          | <b>-</b>              | <b>211.968.350,31</b> |         | <b>100,00%</b> |
| <b>Ausência de dotações</b>        |                       | <b>211.968.350,31</b> |         | 100,00%        |
| <b>Resultado Ex. Orçamentária:</b> | <b>Superávit</b>      | <b>17.033.420,31</b>  |         | <b>7,44%</b>   |

Ainda segundo o tema, a inspeção fez anotar que a abertura de créditos adicionais no exercício chegou a R\$ 90.978.029,28, correspondendo a 42,66% da receita inicialmente prevista.

Com relação aos resultados financeiro, econômico e patrimonial, segundo a inspeção, ocorreram divergências entre os valores extraídos do Sistema



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



AUDES<sup>1</sup> - com destaque para o déficit financeiro de R\$ 2.260.382,11, e aqueles constantes nas peças contábeis<sup>2</sup> obtidas *in loco* – destacando o superávit financeiro de R\$ 30.304.030,87.

Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve aumento de 13,11% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior.

| RCL de 2010        | RCL de 2011        | Crescimento |
|--------------------|--------------------|-------------|
| R\$ 177.810.862,41 | R\$ 201.130.475,21 | 13,11%      |

Sendo assim, mesmo diante do aumento nominal nas despesas com pessoal (R\$ 80.331.949,70 : R\$ 89.423.282,52 = 11,31%), a Municipalidade conseguiu reduzir o índice de despesas nesse grupo e, ainda abaixo do limite fiscal, fixando-se em 44,46% da RCL.

| Período                           | dez/10         | abr/11         | ago/11         | dez/11         |
|-----------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| % Permitido Legal                 | 54%            | 54%            | 54%            | 54%            |
| Gastos - A                        | 80.331.949,70  | 79.584.142,58  | 94.421.236,63  | 89.423.282,52  |
| (+) Inclusões da Fiscalização - B |                | -              | -              | -              |
| (-) Exclusões da Fiscalização - C |                | -              | -              | -              |
| Gastos Ajustados - D              |                | 79.584.142,58  | 94.421.236,63  | 89.423.282,52  |
| RCL - E                           | 177.810.862,41 | 188.662.639,54 | 195.878.355,95 | 201.130.475,21 |
| (+) Inclusões da Fiscalização - F |                | -              | -              | -              |
| (-) Exclusões da Fiscalização - G |                | -              | -              | -              |
| RCL Ajustada - H                  |                | 188.662.639,54 | 195.878.355,95 | 201.130.475,21 |
| % Gasto = A / E                   | 45,18%         | 42,18%         | 48,20%         | 44,46%         |
| % Gasto Ajustado = D / H          |                | 42,18%         | 48,20%         | 44,46%         |

O quadro elaborado pela inspeção indicou que houve uma mudança significativa no número de servidores no período.

Em verdade, em relação ao exercício anterior, o número de servidores efetivos foi elevado em 26,85%; os comissionados em 17,55%; e, os contratados em 48,28%.

<sup>1</sup> Dados extraídos do Sistema AUDES

| Resultados  | 2010            | 2011           | %      |
|-------------|-----------------|----------------|--------|
| Financeiro  | (14.728.762,62) | (2.260.382,11) | 84,65% |
| Econômico   | 14.361.285,92   | 14.898.964,99  | 3,74%  |
| Patrimonial | 144.071.019,57  | 158.969.984,56 | 10,34% |

<sup>2</sup> Dados extraídos das peças contábeis

| Resultados  | 2010           | 2011           | %       |
|-------------|----------------|----------------|---------|
| Financeiro  | 9.537.455,72   | 30.304.030,87  | 217,74% |
| Econômico   | 16.472.536,64  | 23.952.234,42  | 45,41%  |
| Patrimonial | 169.188.449,31 | 192.385.608,94 | 13,71%  |



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



| Natureza do cargo/emprego | Existentes |      | Ocupados |      | Vagos            |      |
|---------------------------|------------|------|----------|------|------------------|------|
|                           | 2010       | 2011 | 2010     | 2011 | 2010             | 2011 |
| Efetivos                  | 5.649      | 5729 | 2193     | 2782 | 3456             | 2947 |
| Em comissão               | 419        | 419  | 319      | 375  | 100              | 44   |
| Total                     | 6068       | 6148 | 2512     | 3157 | 3556             | 2991 |
| Temporários               | 2010       |      | 2011     |      | Em 31/12 de 2011 |      |
| Nº de contratados         | 700        |      | 1038     |      | 552              |      |

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal.

Os arquivos desta E.Corte – notadamente sobre o TC-2677/026/11, que trata das contas da Câmara Municipal de Itanhaém, informam que a transferência de recursos à Edilidade alcançou 4,82% no período.

|                                                    |                    |       |
|----------------------------------------------------|--------------------|-------|
| População do Município                             | 92.064             |       |
| Receita Tributária Ampliada do exercício anterior  | R\$ 103.986.791,04 |       |
| Valor e percentual máximos permitido para repasses | R\$ 7.279.075,37   | 7,00% |
| Total de despesas no exercício                     | R\$ 5.011.600,00   | 4,82% |

Os subsídios dos Agentes Políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 3.495/08; e, segundo cálculos da inspeção, não ocorreram pagamentos indevidos.

O recolhimento dos encargos sociais se mostrou formalmente em ordem; ainda, houve destaque para o fato que o Município mantém o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos – ITANHAÉM PREV, cujas contas estão abrigados junto ao TC-488/026/11.

Ainda sobre o Instituto de Previdência, a inspeção fez anotações sobre a existência de diversos termos de parcelamento de débitos, a saber:

|                                                                        |              |                 |                  |
|------------------------------------------------------------------------|--------------|-----------------|------------------|
| Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários | 60 parcelas  | Lei nº 3.310/07 | R\$ 2.710.536,81 |
| Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários | 60 parcelas  | Lei nº 3.700/11 | R\$ 1.969.617,39 |
| Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários | 240 parcelas | Lei nº 3.700/11 | R\$ 487.356,34   |

Também, que o atraso no recolhimento das parcelas gerou o pagamento de juros e encargos que somaram R\$ 53.330,89 (R\$ 23.155,31 + R\$ 3.404,82 + R\$ 26.770,76).

A inspeção consignou quadro indicando a insuficiência de valores depositados para o pagamento dos precatórios no período.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



|                                           |                     |                |
|-------------------------------------------|---------------------|----------------|
| <b>Opção de Pagamento Mensal</b>          | <b>1,00%</b>        | <b>% RCL</b>   |
| Valor devido referente à opção mensal:    | <b>2.011.304,75</b> |                |
| Total de depósitos nas contas vinculadas: | <b>1.896.634,24</b> |                |
| <b>Saldo a pagar:</b>                     | <b>145.958,77</b>   |                |
| LOA 2009                                  | <b>4.436.000,00</b> |                |
| LOA 2010                                  | <b>3.880.000,00</b> |                |
| <b>Média LOA 2009/2010</b>                | <b>4.158.000,00</b> | <b>-96,49%</b> |

No entanto, a inspeção registrou que a Origem pagou a totalidade dos requisitórios de baixa monta apresentados no exercício.

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-1135/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também subsidiaram o exame das contas os Expedientes TC-35955/026/11, TC-35956/026/11, TC-28297/026/11, TC-12278/026/11, TC-22909/026/11, TC-31644/026/11, TC-33939/026/11, todos referentes à documentação enviada pelo Município com a finalidade de satisfazer obrigações fiscais para a obtenção de operações de crédito.

O Expediente TC-11156/026/12 refere-se ao envio de peças, pelo Juízo da Vara do Trabalho de Itanhaém, quanto a lide trabalhista proposta em face do Município, pela relação laboral de servidor investido em cargo em comissão, no período de 06.07.94 a 31.12.08.

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos, o qual apresentou suas justificativas, pugnando pela regularidade das contas (fls. 67/85 e documentos que acompanham).

Em síntese, disse que a previsão para a suplementação orçamentária está alicerçada na LOA, aprovada pela Câmara e ratificada pelo Executivo, sendo política pública de competência do Município.

A respeito das inconsistências destacadas, anotou que houve equívoco da fiscalização, ao comparar valores consolidados de toda a Administração – Direta e Indireta, com valores isolados.

Nesse sentido, apresentou que o resultado financeiro negativo foi de R\$ 2.260.382,11 – conforme dados isolados armazenados no AUDESP.

Ainda, diante das situações destacadas no laudo, pediu à empresa prestadora de assessoria na área que procedesse um levantamento de dados



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



a fim de verificar a origem das diferenças apontadas, mas não detectou a causa das divergências além daquelas apresentadas pontualmente.

Disse que abandonou a prática de concessão de descontos para o recebimento de créditos inscritos em dívida ativa.

Esclareceu que o recolhimento ao FUNSET é feito diretamente, no momento em que são pagas as multas de trânsito.

Afirmou que já providenciou a abertura de conta específica para os *royalties*; no entanto, que o saldo existente, acumulado em 2 anos, é de R\$ 11.230,26.

Sobre os precatórios, afirmou que a receita proporcional a outubro somente foi computada e depositada em fevereiro de 2012, correspondente a R\$ 166.281,73 – prejudicando a contabilização do saldo de precatórios pagos em 2011.

Mais, que esse valor foi empenhado em 27.12.11, contudo, por um lapso não foi pago, vindo a ser somente em 27.02.12; e, entendendo que a questão resume-se a falha formal, rogou pela relevância do apontamento e consideração de regularidade dos pagamentos.

Alegou que o atraso no pagamento das parcelas contratadas com o Fundo de Previdência decorreram de queda de receita e aumento de despesas.

Defendeu pontualmente as falhas destacadas nas despesas com adiantamentos e, bem assim, as indenizações de transporte de servidores.

Justificou que a quebra da ordem cronológica de pagamentos se deu em razão à queda da receita, obrigando a Administração a preterir credores.

E, por fim, anotou que já corrigiu a falha pertinente à notificação nos contratos celebrados.

A Assessoria Técnica avaliou que a LOA autorizou a abertura de créditos suplementares até o limite de 30% do total da despesa fixada, o que é um percentual elevado, pois permite grande alteração do orçamento elaborado.

Ainda, que em relação à receita arrecadada, observou que houve um superávit de arrecadação de 7,36% ou R\$ 15.701.460,62; que o resultado da execução orçamentária foi de superávit de 7,58% ou R\$ 16.211.390,37, já que a receita arrecadada foi de R\$ 213.890.441,23 e a despesa empenhada foi de R\$ 197.679.000,86.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Para a ATJ, o resultado apresentado no quadro da inspeção refere-se aos dados consolidados do Município – englobando a administração direta e indireta; e, portanto, que assiste razão à Origem em suas justificativas quando afirma que a fiscalização fez uma análise das peças contábeis da Administração Direta no AUDESP, porém, com peças contábeis obtidas da Administração Consolidada, gerando a diferença apontada.

Também, que ao final do exercício havia um déficit financeiro da ordem de R\$ 2.260.382,11, apresentando, portando, uma melhora em relação ao período anterior, negativo em R\$ 14.728.762,62.

Mais, que as divergências apontadas referem-se ao engano da fiscalização em comparar peças contábeis da Administração Direta com as peças consolidadas.

Registrou a ATJ que a dívida de curto prazo exibiu ao final do exercício o saldo de R\$ 14.598.813,08, não havendo disponibilidade financeira para a sua cobertura; também, que o aumento da dívida de longo prazo foi de 19,94%.

E, sobre o passivo judicial, o valor devido referente à opção escolhida era de R\$ 2.011.304,75, conquanto a Municipalidade efetuou depósito nas contas vinculadas em total de R\$ 1.896.634,24, com informação de que os requisitórios de baixa monta foram pagos em sua totalidade.

Enfim, a ATJ anotou que os números obtidos apontam uma posição satisfatória, a despeito do resultado financeiro negativo, que representa apenas 1,12% da RCL; e, nesse sentido, posicionou-se no sentido de que não encontrou óbices a serem apontados (fls. 147/148).

Quanto ao aspectos jurídicos, a ATJ fez destaque para a situação de precatórios, posto ter considerado as justificativas apresentadas, no teor de que a receita proporcional a outubro de 2011 somente foi computada e depositada em fevereiro de 2012, correspondente a R\$ 166.281,73, prejudicando a contabilização do saldo de precatórios pagos em 2011; ainda, que o referido valor foi empenhado em 27.12.11, contudo, por um lapso, não foi pago, vindo somente a ser quitado em 27.02.12.

Assim, para a ATJ, considerando que, embora com atraso, ocorreu pagamento do valor impugnado, propôs que fosse relevada a impropriedade.

E, considerando as demais falhas de cunho formal – sob a anuência de sua i. Chefia, propôs a emissão de parecer favorável às contas (fls. 149/154).

O d. MPC anotou seu posicionamento pela emissão de parecer prévio favorável, com ressalvas e recomendações, além de apartado, no que diz



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



respeito ao item B.5.3.2 – Indenização de transporte a servidores públicos municipais (fls. 155/156).

É o relatório.

GCCCM/25



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**GCCCM**

**PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 11.06.13 – ITEM 113**

**Processo: TC-1135/026/11**

**Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITANHAÉM**

**Responsável: João Carlos Forssell Neto – Prefeito Municipal à época**

**Período: 01.01 a 31.12.11**

**Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2011**

**Procurador: Camila Cristina Murta – OAB/SP 217.943**

**(Expedientes que acompanham: TC-1135/126/11, TC-35955/026/11, TC-35956/026/11, TC-28297/026/11, TC-12278/026/11, TC-22909/026/11, TC-31644/026/11, TC-33939/026/11, TC-11156/026/12)**

|                                                      |                                          |
|------------------------------------------------------|------------------------------------------|
| - Aplicação total no ensino:                         | 31,59%                                   |
| - Investimento no magistério com recursos do Fundeb: | 60,54%                                   |
| - Total de despesas com Fundeb:                      | 100,00%                                  |
| - Despesas com saúde:                                | 24,95%                                   |
| - Gastos com pessoal:                                | 44,46%                                   |
| - Superávit da execução orçamentária:                | 7,58% – R\$ 16.211.390,37 (conforme ATJ) |
| - Transferência financeira para a Câmara:            | 4,82%                                    |
| - Encargos sociais:                                  | em ordem                                 |
| - Remuneração dos agentes políticos:                 | em ordem                                 |
| - Precatórios:                                       | em ordem (conforme ATJ)                  |

I – Verifica-se, assim, que a administração financeira de ITANHAÉM, durante o exercício de 2011, deu atendimento aos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E.Corte.

A aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE) com recursos próprios (impostos) e, também, na valorização dos profissionais do Magistério com recursos do FUNDEB recebidos no período superaram ao mínimo constitucional.

As receitas do FUNDEB foram integralmente empregadas, cumprindo-se a Lei 11.494/97.

Observa-se que foi superada a meta mínima de aplicação de recursos na saúde.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



A execução orçamentária resultou, segundo apurado pela ATJ, em superávit de 7,58%, expressando valor suficiente ao abatimento de boa parte do saldo financeiro negativo que vinha do exercício anterior.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal/88.

O índice de despesas com pessoal comportou-se dentro do percentual estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

As explicações quanto ao atraso nos depósitos pertinentes à dívida com precatórios foram aceitas pela ATJ, de modo que houve cobertura do valor devido ao período, ainda que tenha ocorrido um pequeno atraso – relevável, mas sob recomendações para que não ocorra novamente.

Atestada a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais.

E, também em ordem, o pagamento dos subsídios aos Agentes Políticos.

**Portanto, as principais questões avaliadas por esta E.Corte foram cumpridas pela Origem, razão pela qual as falhas elencadas pela inspeção podem ser relevadas, mediante firmes recomendações para que a Municipalidade procure atender aos princípios constitucionais informadores da Administração Pública, assim como os princípios e regras estabelecidas pela Lei Fiscal, notadamente o planejamento.**

II - Nesse grupo situam-se o aprimoramento dos planos orçamentários, uma vez que o valor previsto para a arrecadação ficou abaixo da receita efetivamente realizada, em R\$ 15.701.460,62 (segundo a ATJ), valores que representaram um excesso de arrecadação de 7,36%.

Aqui vale a máxima de que orçamentos subestimados dão lugar à abertura de créditos adicionais sem maior controle legislativo e, menos ainda, por parte do controle social exercido pela população através das audiências públicas para discussão da destinação dos recursos.

Ademais, a própria autorização inicial para a suplementação das despesas foi fixada em até 30%, índice muito superior à expectativa orçamentária do período e, desse modo, capaz de prejudicar a necessária harmonia com os demais planos orçamentário – PPA e LDO, além de possibilitar a frustração das expectativas da comunidade na aplicação, antes discutida, dos recursos públicos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Também é preciso dizer que, a par do superávit do período e, da consequente diminuição do saldo financeiro negativo que vinha do exercício anterior, a Administração deve esforçar-se para que esse montante venha a ser exaurido.

Ao contrário, o que se observou foi a elevação da dívida de longo prazo – 19,94% segundo ATJ, mercê, inclusive, da celebração de termos de parcelamento de dívida previdenciária junto ao Fundo local, situação que deve ser abandonada pela Administração, através do regular recolhimento dos encargos devidos.

Portanto, muito embora não tenha havido desequilíbrio fiscal propriamente dito – porque o resultado da execução orçamentária foi superavitário no período, a Origem deve ser severamente advertida de que o emprego de verbas públicas – mesmo no interesse da comunidade, somente pode ser realizado mediante prévia e expressa autorização, dentro do processo legislativo ordinário.

Disso faço lembrar que o plano orçamentário é um sistema complexo, no qual deve prevalecer a boa técnica sobre a expectativa de aumento da arrecadação, a necessidade do emprego das verbas mínimas nos setores protegidos constitucionalmente (saúde e educação), a manutenção e implantação de políticas públicas em geral que atendam às expectativas da comunidade, a redução da dívida de curto e longo prazo existente e, ainda, deve contar com a participação popular – aqui imposta pela Lei Fiscal, instrumentalizada pela realização das audiências públicas.

Ademais, o bom planejamento fiscal também implica no pagamento das obrigações dentro do seu prazo fixado e na sequência da ordem cronológica de vencimentos, de modo que não ocorra mais a incidência de encargos pelo atraso no seu recolhimento.

Também se insere no planejamento das ações gerais e implantação e manutenção de políticas públicas a edição do Plano de Saneamento Básico e Coleta e Disposição Final de Resíduos Sólidos.

Sob o tema, de modo geral, faço lembrar as orientações traçadas por esta E.Corte no Comunicado SDG nº 29/10<sup>3</sup>, as quais deverão ser observadas pela Origem.

<sup>3</sup> **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 20/08/10**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.
2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.
3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.
4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).
5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.
6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.
7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.
8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).
9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Além disso, visualizaram-se inconsistências nos registros – especialmente precatórios e ensino, em relação às informações prestadas ao Sistema AUDESP, além da falta de movimentação dos recursos vinculados aos *royalties* em contas distintas, de modo a facilitar a sua correta aplicação.

Sendo assim, a Municipalidade deverá corrigir, se ainda existentes, as eventuais inconsistências contábeis e lançamentos de um modo geral, a fim de que as peças guardem confiabilidade e identifiquem-se com as informações transmitidas ao Sistema AUDESP.

Faço constar, que de um modo geral, as anotações da inspeção deixam patente a necessidade de que a Administração revise e/ou implante um efetivo sistema de controle interno, a par das orientações traçadas junto ao Comunicado SDG nº 32/12<sup>4</sup>.

E, no mais, a Origem deverá atender às recomendações e, ainda, às Instruções desta E.Corte, especialmente no que tange às informações prestadas ao Sistema AUDESP e emissão de termo de ciência e notificação nos contratos firmados..

**III) Há ainda, situações que merecem avaliação apartada das contas.**

Refiro-me à falta de conciliação bancárias em 31.12.11, onde a fiscalização apurou uma diferença de R\$ 1.136.048,93, ainda pendente de regularização.

Igualmente, as inúmeras falhas destacadas no item B.5.3.1 – Adiantamentos, devendo ser aberto processo para tomada de contas das despesas elencadas.

10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).

11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.

12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº. 4.320, de 1964).

13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.

14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.

<sup>4</sup> **COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros cancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.

Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno.

Nesse contexto, tal normatização atentarà, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.

2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.

4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.

5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.

6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.

7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores

de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



E, ainda, as situações descritas no item B.5.3.1 – Indenização de Transporte a Serviços Públicos Municipais.

**IV** – No que diz respeito à qualidade das despesas, em que pese a Municipalidade ter cumprido os mínimos constitucionais de aplicação no ensino, observo do Sistema SIAPNet ([www.siapnet.tce.sp.gov.br](http://www.siapnet.tce.sp.gov.br) – consulta em 27.05.13), que a população local é constituída de 92.064 pessoas (0 na área rural), não sendo discriminados os indivíduos na faixa de idade inerente à frequência no ensino infantil e fundamental – área de atuação obrigatória do Município.

Por outro lado, o mesmo arquivo eletrônico indica que o Município não indicou a quantidade de matrículas dos alunos na educação infantil e fundamental, sem indicação de informações a respeito daqueles matriculados na rede estadual, particular ou filantrópica.

Não foram indicadas, sequer o número de unidades escolares ou o número de profissionais alocados no setor.

Nesse sentido, há sugestão de que a Origem não tem controle adequado da população estudantil ou mesmo se necessita ampliar sua política de oferta de vagas em escolas municipais.

Igualmente não foram preenchidas informações a respeito do setor da saúde – seja do número de unidades hospitalares, quantidade de atendimentos ou pessoal ocupado na Pasta.

Por extensão, descumprido o princípio da transparência e prejudicada a análise pelos sistemas de controle externo e social.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **ITANHAÉM, exercício de 2011**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que proceda ao efetivo depósito dos valores devidos à dívida de precatórios dentro do exercício civil; proceda estudos visando o aprimoramento dos planos orçamentários – na sua formulação e execução propriamente dita, observando o cumprimento da legislação convergente e as orientações desta Corte; promova a obtenção de superávits de execução orçamentária visando a quitação de sua dívida de curto e longo prazo; proceda amplo planejamento de suas despesas, evitando a quebra da ordem cronológica, o pagamento de encargos por atraso e, especialmente, abstenha-se de utilizar valores devidos ao Fundo de Previdência em motivação imprópria; edite o Plano de Saneamento Básico e Coleta de Resíduos Sólidos; proceda ampla avaliação em seus registros, a fim de eliminar eventuais inconsistências contábeis, inclusive, para que guardem harmonia com as



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



informações transmitidas ao Sistema AUDESP; implante um efetivo sistema de controle interno; e, cumpra as recomendações e Instruções TCESP, notadamente no correto envio de informes ao Sistema AUDESP e emissão de termo de ciência e notificação nos contratos firmados.

Advirta-se a Origem de que deverá manter atualizadas as informações pertinentes ao Sistema SIAPNet, especialmente com vista a avaliar a eventual necessidade de ampliação da oferta de vagas em escolas públicas e no atendimento à saúde.

Proceda-se a abertura de **autos apartados para análise dos seguintes temas:**

- Falta de conciliação bancária em 31.12.11, pela diferença de R\$ 1.136.048,93, ainda pendente de regularização.
- Tomada de contas das despesas elencadas nos Adiantamentos.
- Situações descritas no item B.5.3.1 – Indenização de Transporte a Serviços Públicos Municipais.

Arquivem-se os Expedientes TC-35955/026/11, TC-35956/026/11, TC-28297/026/11, TC-12278/026/11, TC-22909/026/11, TC-31644/026/11, TC-33939/026/11 e TC-11156/026/12.

Determino à fiscalização da E.Corte, que certifique-se das correções noticiadas e da implementação das recomendações aqui exaradas, especialmente na avaliação do controle sobre eventual falta de regular oferta de vagas no ensino.

Determino ainda, que a inspeção proceda a ampliação da amostragem sobre licitações e contratos, assim como na execução contratual, e observe as anotações da Assessoria Técnica no tocante à formulação dos quadros orçamentário-financeiros.

É como voto.