



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



03-03-15

SEB

66 TC-001614/026/13

Prefeitura Municipal: Itu.

Exercício: 2013.

Prefeito: Antonio Luiz Carvalho Gomes.

Advogados: Monica Liberatti Barbosa Honorato e outros.

Acompanha: TC-001614/126/13.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	26,69%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	81,31%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	41,08%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	21,72%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	2,05%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Regular	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art.18	Regular	A partir de 02-08-2012
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/2012, art.24, §3º	- ¹	A partir de 2015
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, arts. 8º e 9º	Irregular	A partir de 18-05-2012
Execução Orçamentária – R\$ 3.296.221,40	Superávit – 0,77%	
Resultado Financeiro - R\$ 27.186.691,63	Superávit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, Previdência Própria e FGTS)	Regulares	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	9,60%	

ATJ: Favorável

MPC: Favorável

SDG: -

¹ Obrigatório para Municípios com população acima de 20.000 habitantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE ITU**, exercício de 2013.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Sorocaba - UR-09 (fls. 16/44) apontou o seguinte:

A.1 Planejamento das Políticas Públicas (fl. 17):

- utilização de indicadores genéricos e imensuráveis nas peças orçamentárias;
- autorização de abertura de créditos em percentual superior a 20%;
- não foi editado o Plano de Mobilidade Urbana.

A.2 A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fl. 18):

- descumprimento às normas de regência, não tendo sido disponibilizadas informações acerca de repasses a entidades do 3º setor.

A.3 Do Controle Interno (fl. 18):

- os responsáveis são ocupantes de cargos providos em comissão.

B.1.6 Dívida Ativa (fls. 21/23):

- existência de valores devidos por agentes políticos relativos a exercícios anteriores.

B.3.1 Ensino (fls. 25/28):

- falhas na contabilização, junto ao Sistema AUDESP, dos rendimentos de aplicação financeira referentes aos recursos do FUNDEB.

B.3.2 Saúde (fls. 28/30):

- restos a pagar sem lastro financeiro.

B.4.1 Regime de Pagamento de Precatórios (fls. 30/31):

- em face dos pagamentos realizados, o saldo de precatórios não será todo pago até o final de 2018.

B.5.3.2 Adiantamentos (fl. 32):

- falhas formais nas despesas sob regime de adiantamento.

B.6.2 Bens Patrimoniais (fl. 33):

- não efetuado o levantamento geral de bens.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



C.1 Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades

(fl. 34):

- falha na contabilização pela Prefeitura.

D.2 Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema – AUDESP (fl. 38):

- divergências entre os dados apurados na Prefeitura e os informados ao Sistema AUDESP.

D.5 Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fl. 39):

- desatendimento à recomendação desta E. Corte.

1.3 Regularmente notificada, a Prefeitura Municipal de Itu apresentou justificativas e documentos (fls. 55/91).

Especificamente quanto aos itens: **B.1.6 Dívida Ativa**, **B.4.1 Regime de Pagamento de Precatórios** e **B.5.3.2 Adiantamentos**, sustentou, em síntese:

B.1.6 Dívida Ativa (fl. 64):

Os valores estão sendo cobrados de alguma forma, seja amigavelmente ou via judicial, conforme o caso, razão pela qual não há se falar em qualquer irregularidade. A Prefeitura Municipal de Itu não está inerte.

B.4.1 Regime de Pagamento de Precatórios (fls. 66/71):

Os depósitos realizados pela Prefeitura foram efetivamente acompanhados pelo DEPRE, órgão competente para análise da regularidade dos pagamentos de precatórios, que, em momento algum, enviou qualquer tipo de notificação contestando o montante depositado pela Prefeitura.

B.5.3.2 Adiantamentos (fls. 71/72):

O relatório da Equipe de Fiscalização não informou a ocorrência de qualquer tipo de desvio de finalidade, tampouco de mau trato do Erário.

1.4 A **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 92/93) concluiu pela emissão de parecer favorável, ressaltando que os resultados contábeis obtidos pela Municipalidade foram satisfatórios e que a autorização na LOA para a abertura de créditos adicionais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



suplementares até o limite de 40% da despesa fixada não maculou as contas, podendo ser objeto de recomendação.

A **Unidade Jurídica** (fls. 94/98) enfatizou que a Prefeitura deu cumprimento ao disposto nos artigos 212 da CF (aplicação de 26,69% no ensino); 60, XII, do ADCT (aplicação de 81,31% na remuneração dos profissionais do magistério) e 21 da Lei federal nº 11.494/07 (100% - FUNDEB). Cumpriu igualmente o disposto nos artigos 20, III, “b”, da LRF (41,08% das despesas com pessoal em relação à RCL) e 77 do ADCT (21,72% na nas ações e serviços em Saúde), além de ter observado os demais itens constitucionais e legais, opinando, também, pela emissão de parecer favorável.

No mesmo sentido, posicionou-se a **Chefia** do órgão (fl. 99).

1.5 O Ministério Público de Contas (fls. 100/101) pugnou, de igual modo, pela emissão de parecer favorável, tendo em vista que os achados da auditoria não comprometeram as contas ou apresentaram ponto para aprimoramento da gestão do Município, que podem ser tratados como recomendações² expedidas no parecer.

1.6 Pareceres anteriores:

2010 – **Favorável** (TC-002485/026/10 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO, DOE de 06-03-2012).

2011 – **Favorável** (TC-000957/026/11 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 30-04-2013).

2012 – **Favorável** (TC-001546/026/12 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES, DOE de 27-05-2014).

1.7 Dados Complementares:

a) Receita *Per Capita* do Município em Relação à Média dos Municípios Paulistas:

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2013	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ACIMA DA MÉDIA
R\$430.394.635,36	158.925	R\$2.708,16	R\$ 3.045,39	11,07%

Fonte: AUDESP

² **Itens:** A.1. Planejamento das Políticas Públicas; A.2. A Lei de Acesso a Informação e a Lei de Transparência Fiscal; A.3. Do Controle Interno; B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária; B.1.6. Dívida Ativa; B.6.2. Bens Patrimoniais e D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



b) Resultado da Execução Orçamentária nos Últimos Exercícios:

EXERCÍCIOS	2010	2011	2012	2013
(Déficit)/Superávit	3,51%	7,05%	(2,54%)	0,77%

Fonte: fl. 19.

c) Indicadores de Desenvolvimento

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

Itu (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		9%	8%	- 4%	8%	
IDEB	4.6	5.0	5.4	5.2	5.6	-
Meta	-	4.7	5.0	5.4	5.7	5.9

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Itu	4.6	5.0	5.4	5.2	5.6
Estado de SP – Pública	4.5	4.8	5.3	5.4	5.8
Brasil – Pública	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

ANOS FINAIS - 8ª SÉRIE/9º ANO

Itu (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		-	10%			
IDEB	3.9	3.9	3.5	-	(**)	
Meta	-	3.9	4.1	4.3	4.7	5.1

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

(**) Sem média na prova Brasil 2013. Não participou ou não atendeu os requisitos necessários para ter o desempenho calculado.

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Itu	3.9	3.9	3.5	-	(**)
Estado de SP – Pública	3,8	4,0	4,3	4,4	4,4
Brasil – Pública	3,2	3,5	3,7	3,9	4,0

(*) Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

(**) Sem média na prova Brasil 2013. Não participou ou não atendeu os requisitos necessários para ter o desempenho calculado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Artigo 212 CF (25%)	29,6%	25,08%	26,59%	27,98%	26,69%
FUNDEB (100%)	-	-	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT (60%)	-	69,79%	76,08%	81,19%	81,31%

Fonte: (*) TC-002504/026/05 (Exercício de 2005), TC-002093/026/07 (Exercício de 2007), TC-000087/026/09 (Exercício de 2009), TC-000957/026/11 (Exercício de 2011).

d) Investimento na Educação *Per Capita* (Recursos Próprios considerando o “plus” aplicado do FUNDEB, quando houver).

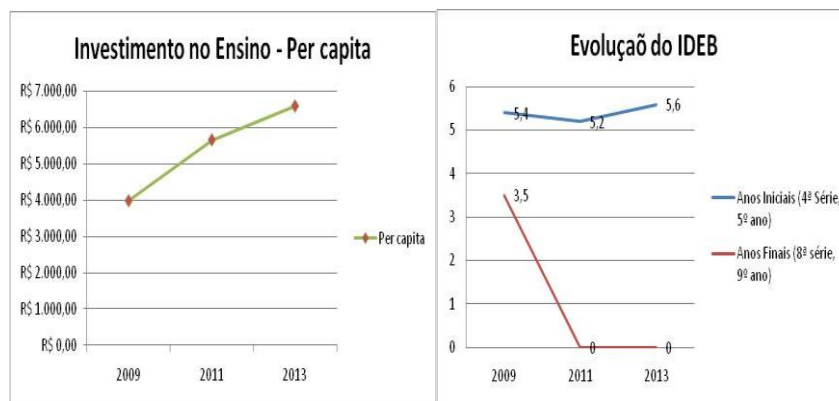
Exercício	Recursos Próprios RS	FUNDEB - Perda ou Plus (1) R\$	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	TOTAL - R\$	Nº de Matrículas (3)	Per Capita R\$
2009	55.440.683,20	7.563.148,16	-	63.003.831,36	15.830	3.980,02
2011	79.777.121,50	7.866.453,32	-	87.643.574,82	15.478	5.662,46
2013	91.079.130,68	12.663.202,49	-	103.742.333,17	15.715	6.601,48

(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB

(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB

(3) Fonte: endereço eletrônico <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>

e) Investimento *Per Capita* em relação à Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2009 a 2013**, acentuado crescimento no investimento *per capita* {R\$ 3.980,02 (2009), R\$ 5.662,46 (2011) e R\$ 6.601,48 (2013)}, e, no período de **2011 a 2013**, progressão no IDEB 4ª série/5º ano {5.2 (2011) e 5.6 (2013)}, muito embora o resultado alcançado em 2013 tenha ficado abaixo da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



meta projetada para o exercício (5.7). No que se refere aos anos finais 8ª série/9º ano, não houve indicador do IDEB no exercício.

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Itu** observou as normas **constitucionais e legais**, no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, remuneração dos profissionais do magistério, despesa com pessoal, saúde, transferência de duodécimos ao Legislativo, remuneração dos agentes políticos, precatórios, ordem cronológica de pagamentos, encargos sociais (INSS, PASEP, Previdência Própria e FGTS), CIDE, royalties e multas de trânsito.

2.2 Em relação aos **resultados**, a Prefeitura de Itu apresentou superávit orçamentário de R\$ 3.296.221,40 (0,77% das receitas efetivamente arrecadadas R\$ 430.394.635,36 – fl. 19). Também superavitário foi o resultado financeiro, em R\$ 27.186.691,63, representando um aumento de 4,18% se comparado ao obtido no exercício anterior (R\$ 26.095.814,38 – fl. 20).

O saldo de restos a pagar (R\$ 25.079.715,63 – fl. 20), frente à disponibilidade financeira (R\$ 43.373.890,43 – fl. 82 do Anexo), apresentou situação de liquidez, de R\$ 18.294.174,80, e o endividamento de longo prazo foi reduzido em 17% (de R\$ 97.253.143,99, em 2012, para R\$ 80.925.468,39, em 2013 – fl. 20), a demonstrar que o Município caminhou no sentido do equilíbrio preconizado pelo artigo 1º, § 1º, da LRF.

2.3 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Itu, com ressalva das falhas consignadas nos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal”, “Do Controle Interno”, “Dívida Ativa”, “Ensino”, “Saúde”, “Regime de Pagamento de Precatórios”, “Adiantamentos”, “Bens Patrimoniais”, “Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades”, “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Chefe do Executivo com as seguintes advertências:

a) Aprimore os mecanismos de planejamento, a fim de que seja possível verificar a eficácia e a efetividade dos programas e ações previstos nas peças orçamentárias.

b) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicado SDG nº 29/2010³).

c) Providencie a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012).

d) Assegure o estrito cumprimento do artigo 8º da Lei federal nº 12.527/11 (*Lei de Acesso à Informação*), divulgando em sua página eletrônica, os repasses a entidades do 3º setor.

e) Regule o Sistema de Controle Interno, nos termos dos artigos 31 e 74⁴ da Constituição Federal e das orientações traçadas

³ COMUNICADO SDG nº 29/2010
“(…)”

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 artigo 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 (artigo 167, VI, da CF).

(…)”.

⁴ “Artigo 31 - A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º - O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º - As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

Artigo 74 - Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



por este E. Tribunal no *Manual Básico – O Controle Interno do Município – Setembro de 2013*.

f) Providencie a elaboração do inventário dos bens móveis e imóveis nos termos do artigo 96⁵ da Lei federal nº 4.320/64;

g) Adote providências em relação às irregularidades relativas aos adiantamentos, observando com rigor o disposto nos artigos 68 e 69 da Lei federal nº 4.320/64 e as diretrizes traçadas por esta Corte (Comunicado SDG nº 19, DOE-SP de 08-06-10⁶).

h) Observe, no que se refere à “Dívida Ativa”, o disposto nos artigos 13 e 58⁷ da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG nº 23/13⁸.

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.
(...)”.

⁵ “**Artigo 96** - O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade”.

⁶ Comunicado SDG Nº 19/2010: “O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os artigos 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.

2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).

3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.

4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.

5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.

6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios quem venham a prejudicar sua clareza.

7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.”

⁷ “Artigo 13 - No prazo previsto no artigo 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



i) Regularize as impropriedades apontadas nos itens “**B.3.1** Ensino”; “**B.3.2** Saúde” e “**C.1** Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades”.

j) Efetue os ajustes necessários para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidência contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09⁹, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

Determino, ainda que o processo acessório TC-001614/126/13 permaneça apensados a estes autos.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a implantação de providências regularizadoras.

da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.”

“Artigo 58 - A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.”

⁸ “Comunicado SDG nº 023/2013

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31-12-2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00.

Reitera-se, diante disso, a necessidade de providências no sentido da recuperação desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-007667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-041852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.”

⁹ “Comunicado SDG nº 034/2009

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Prefeitura, vez que ofende aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidência contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

As informações enviadas ao Sistema AUDESP devem corresponder aos fatos registrados na Prefeitura; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil.

(...)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



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

Sala das Sessões, 3 de março de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO