



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



25-11-14

SEB

=====

058 TC-001907/026/12

Prefeitura Municipal: Itaquapecetuba.

Exercício: 2012.

Prefeito: Armando Tavares Filho.

Advogados: Eduardo Leandro de Queiroz e Souza e outros.

Acompanham: TC-001907/126/12 e Expedientes: TC-035353/026/12, TC-027601/026/13 e TC-006121/026/14.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	21,44%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	76,79%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	48,30%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	52,95%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	20,80%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	4,34%	5%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	--	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art.18	Irregular	A partir de 02-08-2012
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, arts. 8º e 9º	Irregular	A partir de 18-05-2012
Execução Orçamentária – (R\$125.120.607,10) não amparado pelo resultado financeiro do exercício anterior	34,77% - Déficit	
Resultado Financeiro – (R\$127.502.301,28)	Déficit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Irregular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Regulares	
Instituto de Previdência	Irregulares	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	17,67%	
Restrições do Último Ano de Mandato:		
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres - Cobertura Financeira) – LRF, art. 42	Irregular	
*Aumento da Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único	Irregular	
*Despesas com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, art. 73, VII	Relevado	

ATJ: Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG: - Desfavorável



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 ITAQUAQUECETUBA**, exercício de 2012.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de São José dos Campos - UR-7 (fls. 23/92) apontou:

A.1 Planejamento das Políticas Públicas (fls. 24/26):

- fragilidade das peças de planejamento quanto ao estabelecimento de programas, ações, indicadores e metas físicas, prejudicando a aferição da eficácia e efetividade das soluções propostas;
- inexistência de critérios para limitação de empenho e movimentação financeira (art. 4º, I, "b", da LRF);
- ausência, na LDO, de critérios para repasses a entidades do terceiro setor (art. 4º, I, "f", da LRF);
- desrespeito ao artigo 18 c/c o artigo 55 da Lei federal nº 12.305/2010 por ainda não ter elaborado o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- autorização legislativa para abertura de créditos suplementares em 40%, percentual muito superior ao aceito como não excessivo, denotando planejamento falho.

A.3. Do Controle Interno (fl. 27):

- ausência de regulamentação do sistema de Controle Interno no Município, não atendimento aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 28/29):

- elevado déficit orçamentário sem lastro financeiro em exercício pretérito, com afronta aos artigos 1º e 9º da LRF.

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fls. 29/30):

- aumento do gravame financeiro do exercício pretérito e incremento do endividamento de curto e de longo prazo, através da rolagem de dívidas.

B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro (fl. 30):

- o déficit orçamentário de 2012 fez aumentar em 179,57% o



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



déficit financeiro (retificado) de 2011, embora tenha sido a Prefeitura alertada 8 (oito) vezes por esta E. Corte.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo (fls. 31/32):

- não segregação do passivo com a autarquia previdenciária em dívida de curto e de longo prazo; ausência de liquidez e aumento do endividamento de curto prazo em 80,51%.

B.1.5.1. Renúncia de Receitas (fl. 34):

- inércia na elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos que retirou a condição da Prefeitura de ter acesso a recursos da União destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade.

B.2.1. Análise dos Limites e Condições da LRF (fls. 36/37):

- contabilização da aplicação dos recursos oriundos da alienação de ativos de forma equivocada: foi utilizado o código 110, quando o correto seria o 120.

B.2.2. Despesa de Pessoal (fls. 37/38):

- pagamento em duplicidade do subsídio do Secretário Municipal de Habitação no mês de maio.

B.3.1. Ensino (fls. 38/45):

- descumprimento da aplicação mínima de 25% dos recursos próprios no ensino fundamental (artigo 212 da Constituição Federal);
- não aplicação do percentual mínimo de 95% do FUNDEB recebido no exercício (artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07);
- não aplicação do percentual mínimo de 60% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério (artigo 60, inciso XII, do ADCT);
- pagamento de pessoal em desvio de função nas contas do FUNDEB e da Educação; despesas empenhadas no FUNDEB e na Educação de forma indevida (artigos 23, inciso I, da Lei federal nº 11.494/07 e 71, incisos IV e VI, da Lei federal nº 9.394/96);
- disponibilidade de Caixa da Educação - saldo em 31-12-2012: ausência de lastro financeiro para suportar os Restos a Pagar inscritos.



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



B.3.2 Saúde (fls. 45/47):

- pagamento da quantia de R\$ 2.313.382,65 referente à despesa de pessoal de servidores da Saúde em desvio de função;
- pagamento de pessoal em desvio de função, nas contas da Saúde.

B.3.2.3. Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal (fls. 47/49):

- a composição do Conselho Municipal de Saúde não atende ao estabelecido pela Resolução nº 333/03 do CNS e pela Lei municipal nº 2.518/07.

B.4.1. Precatórios (fls. 49/52):

- não quitação do valor equivalente à parcela devida para o exercício em análise (artigo 97, § 1º, Inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT).

B.5.1. Encargos (fls. 52/53):

- falta de recolhimento das contribuições patronais ao Instituto de Previdência Municipal e não quitação dos parcelamentos de exercícios pretéritos.

B.5.2. Subsídios dos Agentes Políticos (fls. 53/67):

- ausência de lei específica para concessão de reajuste aos agentes políticos. O reajuste foi concedido por analogia, com base em lei editada para os servidores públicos.

B.5.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 67/68):

- realização de pagamento de altos valores para a contratação de shows artísticos no Município, apesar de déficit orçamentário de 34,77% (princípios da eficiência, da gestão fiscal responsável e da economicidade, regrados pelos artigos 1º da LRF e 37 e 70 da CF, comprometidos).

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos (fls. 68/69):

- quebra da ordem cronológica de pagamentos (infração ao artigo 5º da Lei federal nº 8.666/93).

C.1.1. Falhas de Instrução (fls. 69/71):

- Dispensas de Licitação nº 2.265/2012 (aquisição de pares de traves de futebol no valor de R\$ 7.890,00); nº 3.126/2012 (aquisição de pares de redes para as traves de futebol no valor de R\$ 7.890,40); nº 8.040/2012 (aquisição de coletes tipo country no valor de R\$ 7.900,00); nº 15.737/2012 (aquisição de 4 (quatro) conjuntos de roupas completo tipo country no valor de R\$ 7.900,00);



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



nº 15.739/2012 (aquisição de chapéu e cinto tipo country no valor de R\$ 7.900,00):
indevido fracionamento e fuga do procedimento licitatório.

D.1. Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fl. 73):

- não divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO, descumprindo o artigo 48, *caput*, da LRF.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fl. 73):

- variadas divergências entre as informações prestadas ao Sistema AUDESP e aquelas colhidas pela fiscalização (princípio da transparência, artigo 1º, § 1º, da LRF, e princípio da evidenciação contábil, artigo 83 da Lei federal nº 4.320/64, não observados).

D.3.1. Quadro de Pessoal (fls. 74/75):

- pagamento de horas-extras a servidores comissionados;
- pagamento de adicional de nível universitário para cargos em que o nível universitário é requisito para ingresso no cargo.

D.3.2. Desvio de Função (fls. 75/76):

- servidores em desvio de função, acarretando distorções na aplicação das verbas vinculadas ao ensino e saúde.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 79/80):

- não atendimento, dentro do prazo, da remessa eletrônica de informações ao Sistema AUDESP;
- reiterações variadas de não atendimento às recomendações exaradas por esta E. Corte em exames de exercícios anteriores.

E.1.1. Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas (fl. 81):

- descumprimento do artigo 42 da LRF.

E.1.2. Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal nos Últimos 180 (cento e oitenta) Dias do Mandato (fls. 81/82):

- contratação de servidores nos últimos 180 dias do mandato, acarretando aumento da despesa de pessoal, descumprindo o parágrafo único do artigo 21 da LRF.



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



E.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial
(fls. 82/83):

- realização de empenhos após 07-07-2012 e gastos liquidados de publicidade superiores à média apurada entre os três exercícios anteriores (artigo 73, incisos VI e VII, da Lei federal nº 9.504/97).

1.3 Acompanham os autos os seguintes expedientes:

a) TC-035353/026/12 – trata do Ofício nº 2236/2012, direcionado pela 1ª Vara do Trabalho de Itaquaquecetuba, encaminhando cópia de decisão proferida no Processo Trabalhista nº 0060000.05.1998.5.02.0341, para as providências cabíveis, em face do Chefe do Poder Executivo local, diante da falta de pagamento dos precatórios e em razão do pagamento direto dos valores devidos nos processos trabalhistas em trâmite em trâmite perante aquele Juízo.

Na decisão, determinou o MM. Juiz do feito a transferência de valores pelo Município de Itaquaquecetuba ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na conta indicada por e-mail por seu Departamento de Precatórios. Determinou ainda: a) a imediata reinscrição do executado no Banco Nacional de Devedores Trabalhistas; b) a expedição de ofícios à União, Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional e à Fazenda Pública de São Paulo para o cumprimento do disposto no artigo 97, § 10, V, do ADCT da CF/88 e ao Presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo para que analisasse a conveniência e oportunidade de determinação de sequestro dos valores devidos; c) que fossem comunicados o BACEN, o BNDES, o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal para ciência de que enquanto a omissão perdurasse, a Prefeitura não poderia contrair empréstimos e; d) a expedição de ofícios ao Ministério Público Estadual, ao Ministério Público Federal e ao TCE-SP para as devidas providências.

A Fiscalização informou (itens B.4.1. – Regime de Pagamento de Precatórios e D.4 – Denúncias/Representações/Expedientes) que, do saldo devido para o exercício de R\$ 5.343.096,90, a Prefeitura depositou apenas a quantia de R\$ 1.893.169,61 nas contas vinculadas referentes a 3 (três) débitos com a Justiça do Trabalho, a qual, posteriormente foi revertida para a conta de precatórios do Tribunal de Justiça de São Paulo. Relatou também que a Prefeitura deixou de pagar a totalidade dos requisitórios de baixa monta apresentados no exercício. Portanto, concluiu pela procedência da matéria (fls. 49/52 e 77).



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



b) TC-027601/026/13 (juntado após Fiscalização) – cuida do Ofício nº 12721/2013 do Serviço Público Federal, MJ - Departamento de Polícia Federal, Superintendência Regional em São Paulo, solicitando informações sobre a aplicação das verbas reservadas no orçamento para pagamento de precatórios alimentares pela Prefeitura a partir do exercício de 2010.

c) TC-006121/026/14 (juntado após a fiscalização) – versa sobre o Ofício nº 134/2014 – EXPPGJ, direcionado pelo DD. Procurador Geral de Justiça, encaminhando ofício da Promotoria de Justiça da Cidadania de Itaquaquecetuba, instruído com cópia do Relatório Final da Comissão Especial de Inquérito, constituída em face do Inquérito Civil nº 1983/2013 visando a apurar eventuais problemas, tais como a falta de médicos e de atendimentos e o fechamento do Pronto Socorro Municipal. Cópia integral deste expediente também foi encaminhada ao Relator das Contas de 2013, E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO (TC-001975/026/13).

1.4 O Ministério Público de Contas (fls. 93/94), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.

Entretanto, considerando as informações contidas no relatório da fiscalização nos itens E.1.1. (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Monetária para Despesas Empenhadas e Liquidadas), E.1.2 (Aumento da Taxa de Despesa de Pessoal nos Últimos 180 dias do Mandato) e E.2.2 (Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial), requereu a pronta remessa ao DD. Ministério Público Estadual de cópias do relatório da fiscalização para o oferecimento da denúncia, em cumprimento ao disposto no artigo 40 do Código de Processo Penal para ciência dos fatos, tendo em vista a infringência dos artigos 359-C e 359-G do Código Penal, 1º, inciso V, do Decreto-lei nº 201/67 (especialmente o disposto no artigo 59, § 4º, da Lei nº 4.320/64) e 73, incisos VI, “b”, VII e § 7º, da Lei federal nº 9.504/97.

1.5 Deixei de deferir o pedido, por me parecer inoportuna a diligência **naquele momento**, quando o Prefeito nem sequer havia sido notificado para apresentar suas justificativas (fl. 95).

1.6 Regularmente notificado (fl. 98, DOE de 02-11-2013), o Senhor Prefeito deixou o prazo transcorrer “*in albis*”.



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



1.7 A **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (fl. 104), considerando que o responsável não apresentou as devidas justificativas e baseada no relatório da fiscalização, que apontou, dentre as diversas falhas, os resultados negativos orçamentário (34,77%) e financeiro (R\$ 127.502.301,28), o aumento da dívida de curto prazo, a falta de comprovação do pagamento de precatórios e o descumprimento do artigo 42 da LRF, opinou pela emissão de parecer desfavorável às contas.

O **Setor de Cálculos** (fls. 105/108) constatou que o valor total dos restos a pagar não quitados até 31-01-2013, de R\$ 36.576.580,87, excluídos dos recursos próprios para o câmputo da aplicação no ensino, refere-se também, em parte, ao FUNDEB 60% e FUNDEB 40%. Ponderou, que, desta forma, os valores corretos para cada “área” são de R\$14.505.016,36 recursos próprio, FUNDEB 60% R\$ 9.160.933,18 e FUNDEB 40% R\$ 12.910.631,33. Entendeu, ainda, que deverão ser excluídos das despesas do FUNDEB os valores não pagos até 31-03-2013, sendo R\$ 32.406,03 do FUNDEB 60% e R\$ 9.498.287,68 do FUNDEB 40%. Refeitos os cálculos, concluiu que o Município aplicou o correspondente a 19,77% na manutenção e desenvolvimento do ensino, investiu o percentual de 52,36% dos recursos do FUNDEB com os profissionais do magistério e empenhou a totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB que, após os devidos ajustes, atingiu 80,14%, descumprindo o disposto nos artigos 212 da Constituição Federal, 60, XII, do ADCT/CF e 21, *caput*, da Lei federal nº 11.494/2007, respectivamente.

Em relação ao Aumento da Taxa de Despesa de Pessoal nos Últimos 180 (cento e oitenta) dias do Mandato, acompanhou o apontado pela Fiscalização (fl. 81) no sentido de que a Prefeitura infringiu o artigo 21 da Lei Fiscal.

A **Unidade Jurídica** (fls. 109/113) observou que a questão relativa aos subsídios dos agentes políticos deve ser relevada, conforme decidido nas contas do exercício de 2011 (TC-001318/026/11). Em relação ao item “Pessoal”, propôs que a Prefeitura regularizasse as falhas apontadas. Entretanto, tendo em vista o descumprimento dos artigos 212 da Constituição Federal, 60, XII, do ADCT/CF, 21, *caput*, da Lei federal nº 11.494/2007 e 42 da Lei Complementar nº 101/2000, a falta de pagamento da totalidade dos precatórios e o não recolhimento dos



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



valores devidos à previdência municipal, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas.

Por fim, sugeriu o encaminhamento de cópia do decidido ao Ministério Público do Estado para as medidas cabíveis, devido ao descumprimento do artigo 42 da LRF.

A **Chefia** do órgão (fl. 114) endossou tais posicionamentos.

1.8 De igual modo, o **Ministério Público de Contas** (fls. 115/127) pugnou pela emissão de parecer desfavorável, sugerindo a abertura de autos apartados para apurar os valores indevidos recebidos pelos agentes políticos Rogério Pereira Maia Tarento e Márcio Jarmendia.

1.9 A **Secretaria-Diretoria Geral** (fls. 139/141), tendo em vista várias inconsistências referentes à “Execução Orçamentária” e ao “Ensino”, sugeriu que os autos retornassem à UR-7 para os devidos esclarecimentos.

1.10 Instada, a referida Unidade Regional (fls. 143/156) informou o seguinte:

1) em relação ao Resultado da Execução Orçamentária (fl. 28), foram elaborados 2 (dois) quadros com diferentes percentuais: no 1º quadro foi apurado um déficit orçamentário de R\$ 78.281.075,46 (20,15%), baseado nos valores do pré-relatório gerado pelo Sistema AUDESP, adicionado ao relatório apenas a título informativo, e no 2º quadro o déficit atingiu R\$ 125.120.607,10 (34,77%), apurado com os dados originários dos demonstrativos contábeis encaminhados pela Prefeitura nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Demonstração das Variações Patrimoniais (fls. 22, 24 e 28 do Anexo). Portanto, o resultado da execução orçamentária correspondeu a déficit de R\$125.120.607,10, ou seja, 34,77%;

2) quanto ao Ensino, ressaltou que seguiu o entendimento da manifestação do Setor de Cálculos da ATJ, que reincluiu nos cálculos da educação o montante dos restos a pagar FUNDEB 40% e 60%, mantendo a exclusão dos restos a pagar não quitados até 31-03-2013 (FUNDEB 60%, R\$32.406,03 e FUNDEB 40% R\$ 9.498.287,68). Assim, do montante de restos a pagar considerado à fl. 39 do relatório, isto é, R\$ 36.676.580,87 – recursos próprios, deve ser subtraída a quantia de R\$ 22.071.564,51 (R\$ 9.160.933,18



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



– FUNDEB 40% + R\$ 12.910.631,33 – FUNDEB 60%), obtendo-se um resultado de restos a pagar com recursos próprios de apenas R\$ 14.505.016,36, valor este em consonância com o apurado pelo Setor de Cálculos da ATJ. Salientou que algumas despesas já glosadas, como é o caso da SEISA Serviços Integrados de Saúde, também careciam de pagamento dentro do exercício, sendo assim inscritas em restos a pagar não quitados até 31-01-2013. Desta forma, salientou que devem ser retirados aqueles restos a pagar que já compuseram as respectivas despesas glosadas, de forma a não causar duplicidade em exclusões de gastos com o ensino.

Em razão disso, realizou os seguintes ajustes:

- FUNDEB 40%: Restos a Pagar não quitados até 31-03-2013 de R\$ 9.071.760,24 (R\$ 9.498.287,68 – R\$ 426.527,44);

- Recursos Próprios: Restos a Pagar não quitados até 31-01-2013 de R\$ 14.260.454,05 (R\$ 14.505.016,36 – R\$ 244.562,31).

Concluiu, assim, que a aplicação final na Educação Básica correspondeu a 19,87%, em descumprimento ao artigo 212 da CF; que a remuneração dos profissionais do magistério atingiu 52,30% dos recursos do FUNDEB, ferindo o disposto no artigo 60, XII, do ADCT, e que foi aplicado o percentual de 97,40% dos recursos do FUNDEB no exercício.

1.11 O Senhor Prefeito, notificado (fl. 158) a apresentar novas alegações de interesse, novamente deixou o prazo transcorreu *in albis*.

1.12 O Setor de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 165/166), analisando as informações complementares, verificou que o valor de R\$ 9.071.760,24 foi incluído no cômputo das despesas com FUNDEB 40%, quando o correto seria deduzi-lo. Refeitos os cálculos, concluiu que o Município aplicou o correspondente a 19,87% na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o disposto no artigo 212 da CF, investiu o percentual de 52,30% das receitas com os profissionais do magistério, desatendendo ao artigo 60, XII, do ADCT/CF e empenhou a totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB que, após os devidos ajustes, foi reduzido para 80,47%, descumprindo o disposto no artigo 21, *caput*, da Lei federal nº 11.494/2007.

A **Chefia** do órgão (fl. 167) considerou inalterados os aspectos negativos da execução orçamentária e financeira, o descumprimento do artigo 42 da LRF, o não recolhimento dos valores devidos à previdência e a



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



falta de aplicação dos percentuais da Educação e propôs a emissão de parecer desfavorável.

1.13 A **Secretaria-Diretoria Geral** (fls. 168/173), analisando os documentos juntados a respeito do aumento da taxa de despesa de pessoal (fls. 1504/1531 do Anexo VIII), verificou que no período de vedação houve a necessidade de contratação de muitos aprovados em concursos/processos seletivos realizados e concluídos antes desse período e ligados a setor constitucionalmente protegido, como é o caso da saúde (agentes comunitários, de zoonoses, assistentes sociais, atendentes de consultório, auxiliares de enfermagem). Mesmo somadas tais contratações ao crescimento vegetativo da folha de pagamento, a taxa da despesa não superou os 54% da RCL, máximo permitido no artigo 20 da LRF.

Destacou, em relação ao artigo 42 da LRF, que houve o descumprimento da norma legal, embora a Prefeitura tenha recebido 8 (oito) alertas emitidos por este Tribunal, sem que adotasse qualquer providência.

Observou que os precatórios não foram pagos em sua totalidade (quitados apenas R\$ 1.893.169,61 dos R\$ 5.343.096,90 devidos), assim como os requisitórios de baixa monta, em afronta ao disposto no artigo 97, II, § 1º, do ADCT/CF e Lei nº 10.259/01.

Ressaltou que as contribuições previdenciárias patronais no montante de R\$ 16.945.819,90 deixaram de ser quitadas no exercício e foram objeto de parcelamento firmado em março de 2013 junto à Secretaria da Receita Federal, importância que, somada aos demais termos já realizados, totalizou uma dívida de cerca de R\$ 42 milhões, tendo esta Corte há tempos firmado entendimento de que tal procedimento afronta o princípio da anualidade e eleva a dívida municipal, onerando futuros orçamentos (TC-001937/026/08¹).

No tocante à execução orçamentária, frisou que a Prefeitura obteve o 4º consecutivo e elevado déficit (34,77%), sem amparo em resultado financeiro do exercício anterior (em 2011, R\$ 69.495 milhões e em 2012, R\$ 127.502 milhões negativos, ou seja, acréscimo de quase 100%). O aumento de 81% da dívida de curto prazo, passando de R\$ 100.6 milhões para

¹ TC-001937/026/08 – Pedido de Reexame da Prefeitura Municipal de Biritiba Mirim – Exercício de 2008, Sessão do Tribunal Pleno de 02-03-2011, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.



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



R\$181,6 milhões, representa 48% da RCL e corresponde a 4 meses de arrecadação. Já o endividamento total correspondeu a 70% da RCL. Os créditos adicionais abertos – R\$ 225.785 milhões – atingiram 60% da despesa fixada, isto é, mais da metade do orçamento, superando a autorização dos 40% previstos na LOA. Tal procedimento também ocorreu nas contas de 2009 a 2011, sendo condenado por esta E. Corte (TC-001600/026/12²).

Salientou que não foram cumpridos os limites de aplicação no ensino (19,87%), dos profissionais do magistério (52,30%) e dos recursos do FUNDEB (80,47%), devido a diversas glosas efetuadas pela Fiscalização com cancelamento de restos a pagar, pessoal em desvio de função e despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB.

Por fim, concluiu que o Município descumpriu o artigo 73, VII, da Lei nº 9.504/97, já que foram liquidados gastos com publicidade no valor de R\$ 2,286 milhões em 2012, R\$ 741 mil ou 50% a mais que a média dos 3 (três) últimos exercícios, que foi de R\$ 1.545 milhão.

Em virtude dos itens analisados, manifestou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas.

1.14 Os presentes autos integraram a pauta dos trabalhos da Sessão de 21-10-2014 desta C. Segunda Câmara, e dela foram retirados nos termos do art. 105, I, do Regimento Interno.

1.15 Pareceres anteriores:

2009 – **Desfavorável**³ (TC-000448/026/09 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 08-10-2011). Pedido de Reexame. Conhecido. Não Provido (Relatora Substituta de Conselheiro SILVIA MONTEIRO, DOE de 05-05-2012).

² TC-001600/026/12 – Pedido de Reexame da Prefeitura Municipal de Pontes Gestal – Exercício de 2012, Sessão da Colenda Segunda Câmara de 15-04-2014, de minha relatoria.

³ Execução orçamentária (Déficit de 8,62%) e seus reflexos e em face do apontado em relação às contribuições previdenciárias devidas ao Instituto de Previdência Municipal.



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



2010 – **Desfavorável**⁴ (TC-002846/026/10 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 05-12-2012). Pedido de Reexame. Conhecido. Não Provido (DOE de 28-11-2013).

2011 – **Desfavorável**⁵ (TC-001318/026/11 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO, DOE de 24-01-2014). Pedido de reexame pendente de julgamento.

1.16 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação à média dos Municípios Paulistas:

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2012	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$388.472.926,18	326.078	R\$1.191,35	R\$2.311,56	(48,46%)

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2009	2010	2011	2012
(Déficit)/Superávit	(8,62%)	(1,68%)	(9,65%)	(34,77%)

Fonte: fls. 28 e 29.

c) Indicadores de Desenvolvimento
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

4ª série/5º ano

IDEB Projetado x Observado

Itaquaquecetuba(*)	2005	2007	2009	2011	2013
Crescimento		+8%	+10%	0%	-
IDEB	3,8	4,1	4,5	4,5	-
Meta	-	3,9	4,2	4,7	4,9

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

⁴ FUNDEB (84,05%), Remuneração dos Profissionais do Magistério (59,81%) e Resultados Orçamentário (Déficit de 1,68%) e Financeiro.

⁵ FUNDEB (81,77%), Remuneração dos Profissionais do Magistério (48,57%), Precatórios e Resultados Orçamentário (Déficit de 9,65%) Financeiro.



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



Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Itaquaquecetuba	3,8	4,1	4,5	4,5	-
Estado de SP – Pública	4,5	4,8	5,3	5,4	-
Brasil – Pública	3,6	4,0	4,4	4,7	-

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

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2012
Artigo 212 CF (25%)	25,37%	25,10%	27,31%	26,10%	21,44%
FUNDEB (100%)	-	89,22%	100%	81,77%	76,79%
Artigo 60 ADCT	-	62,56%	63,72%	48,57%	48,30%

Fonte: (*) TC-002865/026/05 (Exercício de 2005), TC-002454/026/07 (Exercício de 2007), TC-000448/026/09 (Exercício de 2009), TC-001318/026/11 (Exercício de 2011).

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

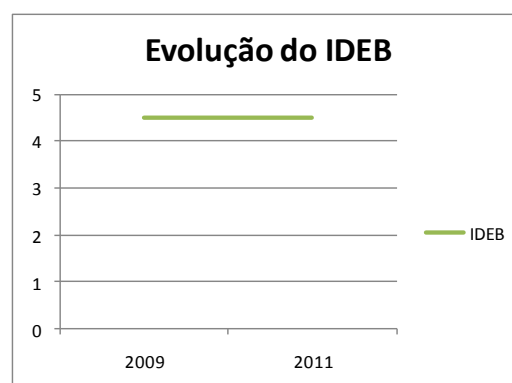
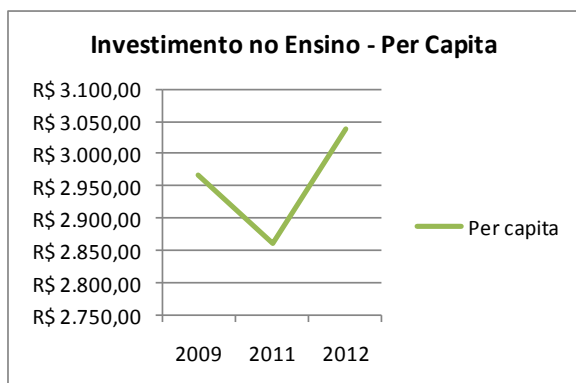
Exercício	Recursos Próprios - R\$	Perda ou Ganho (Plus) com FUNDEB (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total – R\$	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2009	42.266.578,84	48.651.540,33		90.918.119,17	30653	2.966,04
2011	53.798.433,94	62.934.614,29	- 16.308.208,03	100.424.840,20	35094	2.861,60
2012	45.455.996,30	78.577.870,68	- 20.935.446,12	103.098.420,86	33927	3.038,83

(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/basicas-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 2011** queda no investimento *per capita* (de R\$ 2.966,04 para R\$ 2.861,60), tendo o IDEB permanecido inalterado (4,5), com resultado inferior à meta projetada (4,7).

No exercício de 2012, houve um aumento do investimento *per capita*, se comparado ao ano anterior (de R\$ 2.861,60 para R\$ 3.038,83). A



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



análise, todavia, resta prejudicada, uma vez que não há indicador do IDEB no período.

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Itaquapecetuba** observou as normas **constitucionais** e **legais**, no que se refere à aplicação na saúde, transferências de duodécimos ao Legislativo, despesas com pessoal, encargos sociais (INSS, PASEP e FGTS), Multas de Trânsito, CIDE e Royalties.

2.2. Em relação às **Restrições do Último ano de Mandato**, assinalou a Fiscalização, no que respeita às despesas com propaganda e publicidade⁶, que a Prefeitura descumpriu o artigo 73, VI, “b”, e VII, da Lei federal nº 9.504/97.

Ressalto, entretanto, que este E. Tribunal, com o intuito de orientar seus jurisdicionados, editou o Comunicado SDG nº 24/2011⁷ (publicado no DOE de 4-7-2011), recomendando, com vista ao controle trienal exigido pelo artigo 73, incisos VI, “b”, e VII, da Lei federal nº 9.504, de 1997, a alocação na Lei Orçamentária Anual de específicas atividades programáticas, uma para gastos de propaganda e outra para despesas de publicidade institucional (demonstrativos fiscais, extratos de contratos, atos de pessoal e editais).

⁶ Quadro de fl. 83:

Publicidade em ano eleitoral				
Exercício de:	2009	2010	2011	2012
Despesas	1.322.677,14	1.469.210,49	1.845.480,75	2.285.859,45
Média apurada entre três exercícios anteriores				1.545.789,46
Parâmetro para comparação despesas de 2012				1.545.789,46
Despesas do exercício foram superiores ao parâmetro adotado em:				740.069,99

⁷ **COMUNICADO SDG Nº 24/2011**, de 3 de agosto de 2011.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, na sua missão de orientar seus jurisdicionados, alerta sobre a necessidade de observância aos seguintes dispositivos constitucionais e legais:

(...)

5- No escopo do controle trienal exigido pelo artigo 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, salutar a alocação, na lei orçamentária, de específicas atividades programáticas: uma para gastos de propaganda; outra para despesas de publicidade institucional.



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



Em razão disso, no exercício em exame, tem esta C. Corte se posicionado pelo relevamento da falha, a exemplo do decidido nos TC's 001633/026/12, 001717/026/12, 001523/026/12 e 001942/026/11⁸.

2.3 No que respeita à “**Remuneração dos Agentes Políticos**” (item B.5.2), a Fiscalização (fl. 53) apontou que, por via da Lei Complementar nº 204, de 15-02-2012, a Prefeitura concedeu a seus servidores revisão salarial de 6,97%. O fato é que sem qualquer previsão legal, tal majoração foi estendida aos agentes políticos, o que entendeu incorreto. Assim, refez os cálculos e apontou pagamentos a maior do Sr. Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais (fls. 54/67).

Tendo em vista, entretanto, que esse aumento também foi concedido aos servidores na mesma data e sem distinção de índices, entendo, ainda que com a advertência consignada à margem do parecer, que referida falha pode ser relevada, a exemplo do decidido nos autos do TC-001318/026/11.

2.4 Atinente aos **Precatórios**, observou a Fiscalização que o Município foi enquadrado no Regime Especial Mensal⁹ (fls. 49/52) e deveria ter depositado, no exercício, em conta vinculada do Tribunal de Justiça do Estado, o montante de R\$ 5.343.096,90, mas que, no entanto, foi depositada apenas a quantia de R\$ 1.893.169,61, restando pendente de quitação a importância de R\$ 3.449.927,29, desatendendo ao disposto no

⁸ TC-001633/026/12 – Prefeitura Municipal de Sud Mennucci – Exercício de 2012 - sessão da Colenda Primeira Câmara em 11-02-2014. Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.

TC-001717/026/12 – Prefeitura Municipal de Inúbia Paulista – Exercício de 2012 – sessão da Colenda Primeira Câmara em 04-02-2014 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA.

TC-001523/026/12 – Prefeitura Municipal de Guaçara – Exercício de 2012 – sessão da Colenda Segunda Câmara em 11-02-2014 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO.

TC-001942/026/11 – Prefeitura Municipal de Nova Granada – Exercício de 2012 – sessão da Colenda Segunda Câmara em 11-02-2014 – sob minha Relatoria.

⁹ **REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS: REGIME ESPECIAL MENSAL**

Opção de Pagamento Mensal	1,50%	% RCL
Valor devido referente à opção mensal:	5.343.096,90	
Total de depósitos nas contas vinculadas:	1.893.169,61	
Saldo a pagar do exercício	3.449.927,29	
LOA 2010	5.900.000,00	
LOA 2011	1.558.670,00	
Média LOA 2010/2011	3.729.335,00	-49,24%



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



inciso II do § 1º do artigo 97 do ADCT-CF¹⁰. Registrou, ademais, que a Prefeitura não pagou a totalidade dos requisitórios de baixa monta apresentados no exercício.

Destacou, ainda, a Fiscalização (fls. 51/52) que, em 03-12-2012, o Município pediu parcelamento dos débitos de precatórios inadimplentes, referentes aos exercícios de 2010, 2011 e 2012 (R\$10.322.480,92), em 20 parcelas mensais e consecutivas, sendo a primeira no valor de R\$ 800.000,00 e as demais no valor de R\$ 501.823,20, sem prejuízo das atualizações e correções (fls. 1044/1045 do Anexo). O pedido foi deferido em 03-12-2012 pelo Desembargador Coordenador da Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos (fl. 1046 do Anexo), tendo o Município se comprometido a pagar as parcelas vincendas a partir de janeiro de 2013 concomitante ao acordo.

Juntou a Fiscalização documento (fl. 1047 do Anexo) intitulado “Efetivação de Ordem Precatórios Regime Especial”, de 01-01 a 31-12-2013, demonstrando que foram realizados os pagamentos até a data da fiscalização (Junho/2013), meses de janeiro a maio de 2013 no montante de R\$3.305.916,00, dando cumprimento ao acordado.

Desta forma, afasto a falha apontada a exemplo do que decidi nos autos dos TC’s 001470/026/12, 001418/026/11 e 001377/026/11¹¹

¹⁰ Conforme relação expedida pelo Poder Judiciário, o Município de Itaquaquecetuba, nos termos do Decreto nº 6.258, de 04-03-2010, optou pelo regime mensal, mas, após análise do DEPRE, o regime em vigor passou a ser o anual.

¹¹ TC-001470/026/12 – Prefeitura Municipal de Aparecida D’Oeste – exercício de 2012 – sessão da C. Segunda Câmara de 29-04-2014.

TC-001418/026/11 – Prefeitura Municipal de Serra Azul – exercício de 2011 – sessão da C. Segunda Câmara de 19-03-2013.

TC-001377/026/11 – Prefeitura Municipal de Pontal – exercício de 2011 – sessão da C. Segunda Câmara de 19-03-2012.

“Relativamente ao exercício de 2011, novamente o Município não efetuou o depósito da parcela anual até 31-12-2011 e não adotou providência no exercício em análise para solucionar essa irregularidade (fls. 424/426 do Anexo III). Em 17-06-2012 a Municipalidade solicitou ao E. TJSP novo parcelamento em 36 meses das dívidas de precatórios dos valores vencidos e vincendos até 31-12-2012. A solicitação foi atendida pelo E. TJSP em 25-06-2012, tendo sido concedido um parcelamento em 18 meses na seguinte forma:

a) primeiras 6 parcelas: R\$ 93.869,40 (com início em julho-2012), tendo sido a primeira delas paga em 14-08-12 (documentos encartados no Anexo II ao TC-1377/026/11) e;

b) últimas 12 parcelas: R\$ 93.869,40, devendo ser acrescida a parcela anual de 2012 dividida por 12 meses.

Nessa conformidade, ratifico o entendimento da D. SDG (fls. 112/117) segundo o qual:

“Considerando que aos Tribunais de Justiça compete o controle de pagamento de precatórios (artigo 100, da CF e artigo 97, do ADCT), os parcelamentos autorizados pelo TJSP indicam que



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



2.5 Entretanto, apesar dos aspectos favoráveis salientados e das impropriedades relevadas, as contas ressentem-se de graves irregularidades, capazes de comprometê-las por inteiro, que passo a relacionar:

A) Dos Resultados Apresentados:

A Fiscalização apontou (fls. 28 e 155/156), com base nos dados originários dos demonstrativos contábeis encaminhados pela Prefeitura, especialmente os Balanços Orçamentário, Financeiro e a Demonstração das Variações, que o Município apresentou insuficiência de arrecadação de R\$ 35.996.727,06 (9,09%), uma vez que a receita prevista para 2012 foi de R\$ 395.829.961,00 e a realizada, de R\$ 359.833.233,94.

O resultado orçamentário foi deficitário em R\$125.120.607,10 (**34,77%**), como também o foi o resultado financeiro, em R\$ 127.502.301,28).

O estoque de restos a pagar aumentou 66,77% (passando de R\$81.038.337,61, em 2011, para R\$ 135.146.535,88) e o estoque da dívida ativa 16,81% (de R\$ 300.141.810,24, em 2011, para R\$ 350.605.590,40, em 2012).

Verifica-se, assim, que o Município obteve resultados orçamentário e financeiro deficitários e aumentou o endividamento de curto prazo, caminhando, portanto, na contramão do equilíbrio preconizado pelo § 1º do artigo 1º da LRF¹². Tal desequilíbrio vem sendo uma constante nas contas do Município, evidenciado pelos sucessivos déficits orçamentários apresentados: 8,62%, em 2009; 1,68%, em 2010; 9,65%, em 2011, culminando com **34,77%**, no exercício em exame.

Foram, ademais, constatadas **alterações orçamentárias**, decorrentes da abertura de créditos adicionais e da realização de

a situação do referido passivo, até o momento, estaria regularizada, motivo pelo qual penso que tal óbice não deva pesar negativamente sobre as contas em análise. (...)"

¹² “**Artigo 1º:** Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º: A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar”.



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



transferências, remanejamentos e transposições no montante de R\$225.785.645,78, correspondente a 57,19% da despesa prevista final de R\$395.829.961,00. Efetuadas em índices muito superiores à expectativa inflacionária do período e, estas últimas, sem autorização em lei específica, mostram-se tais alterações em desacordo com as normas constitucionais e legais vigentes e com o entendimento desta Corte, espelhado no Comunicado SDG nº 29/2010¹³, por desfigurarem a lei orçamentária, tornando-a peça de ficção, além de contribuírem para o desajuste fiscal apurado.

B) Do Ensino:

Concluiu a Fiscalização que o Município aplicou 10,12% dos recursos de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, ferindo, assim, o disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

O Setor especializado da ATJ observou, entretanto, que ao excluir os restos a pagar do cálculo dos recursos próprios, a Fiscalização acabou, equivocadamente, por glosar os pertencentes ao FUNDEB, uma vez que aqueles eram compostos da seguinte forma: R\$ 14.505.016,36 – Recursos Próprios, R\$ 9.160.933,18 – FUNDEB 40% e R\$ 12.910.631,33 – FUNDEB 60%. Assim, reincluiu os valores do FUNDEB nos cálculos do ensino.

Acompanho o entendimento da ATJ, ressaltando, entretanto, que, conforme Demonstrativo da Fiscalização (fl. 41), no valor glosado dos restos a pagar de recursos próprios – R\$ 14.505.016,36 – estavam inclusos os restos a pagar cancelados em junho/2013, no montante de R\$3.581.162,07, e a importância de R\$ 244.562,31 referente aos restos a pagar da SEISA – Serviços Integrados de Saúde, já excluídos no item Outros Ajustes Realizados pela Fiscalização. Por essa razão, entendo pertinente a inclusão de ambos os valores, eis que glosados em

¹³

COMUNICADO SDG nº 29/2010:

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.

(...).

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).

(...).



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



duplicidade.

Com essas alterações, constato que o Município aplicou **21,44%** das receitas de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, percentual esse, entretanto, ainda em flagrante descompasso com a norma constitucional.

	Valor – R\$	%
Receita de Impostos e Transferidos	228.716.771,25	100
Despesas com Recursos Próprios	66.838.126,64	
(-) Restos a Pagar não pagos até 31-03-2013 – Fundeb 40% - R\$ 9.160.933,18		
(-) Restos a Pagar não pagos até 31-03-2013 – Fundeb 60% - R\$ 12.910.631,33		
(-) Restos a Pagar não pagos até 31-02-2013 – Recursos Próprios - <u>R\$ 14.505.016,36</u>		
Total dos Restos a Pagar - Glosados	(36.576.580,87)	
(-) Pessoal em Desvio de Função R\$ 2.904.630,31		
(-) Despesas com SEISA Serviços Integrados de Saúde R\$ 635.883,91		
(-) Restos a Pagar não pagos até 30-06-2013 <u>R\$ 3.581.162,07</u>		
Total dos Outros Ajustes Realizados pela Fiscalização	<u>(7.121.676,29)</u>	
Total das Despesas Consideradas pela Fiscalização	23.139.869,48	10,12
* (+) Restos a Pagar – FUNDEB 40% - Glosado Indevidamente	9.160.933,18	
* (+) Restos a Pagar – FUNDEB 60% - Glosado Indevidamente	12.910.631,33	
* Total das Despesas Consideradas pelo Setor de Cálculos	45.211.433,99	19,77
** (+) Restos a Pagar Cancelados até 30-06-2013 – Glosado Indevidamente	3.581.162,07	
** (+) Valor Glosado em Duplicidade relativo à SEISA – Serviços Integrados de Saúde nos restos a pagar e nos ajustes realizados pela Fiscalização	244.562,31	
** Total das Despesas com Recursos Próprios	49.037.158,37	21,44%

Legenda:

(*) Ajustes Realizados pelo Setor de Cálculos.

() Ajustes Realizados pelo meu Gabinete.**

Em relação aos recursos do **FUNDEB**, apurou a Fiscalização a aplicação de 52,33% na remuneração dos profissionais do magistério e de 88,97% do total recebido no exercício.

A esse respeito, observo, no entanto, que, conforme Demonstrativo de fl. 41, o valor relativo aos restos a pagar do FUNDEB 60% totalizou R\$ 12.910.631,33 e a importância já glosada pela Fiscalização somou R\$ 8.587.072,55, devendo, assim, o valor de R\$4.323.558,78 ser também deduzido dos cálculos.

Além disso, conforme apontado, na importância de R\$9.160.933,18, referente aos Restos a Pagar – FUNDEB 40% não pagos até 31-03-2013, que também deverá ser excluída dos cálculos, está inserida a quantia de R\$ 426.527,44, relativa aos restos a pagar da SEISA - Serviços Integrados de Saúde que já foram excluídos no item Total - Ajustes da Fiscalização. Desta forma, referido valor deve ser acrescida aos cálculos do Ensino – FUNDEB.



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



Após tais ajustes, verifico que o Município investiu na remuneração dos profissionais do Magistério **48,30%**, descumprindo o artigo 60, XII, do ADCT e utilizou somente **76,79%** dos recursos do FUNDEB no exercício, em desrespeito ao disposto no artigo 21, *caput* e § 2º, da Lei federal nº 11.494/2007.

FUNDEB	Valor – R\$	%
Total das Transferências mais Rendimentos	107.217.562,92	100
DESPESAS:		
* Com Profissionais do Magistério – 60%	66.014.419,39	
(-) Restos a Pagar não pagos até 30-06-2013	R\$8.587.072,55	
(-) Pessoal em Desvio de Função	<u>R\$1.319.891,18</u>	
Total - Ajustes da Fiscalização	(9.906.963,73)	
Total das Despesas Consideradas pela Fiscalização	56.107.455,66	52,33
** (-) Parcela dos Restos a Pagar não Glosadas pela Fiscalização	<u>(4.323.558,78)</u>	
Total das Despesas com Magistério – 60%	51.783.896,88	48,30
* Demais Despesas – 40%	41.203.153,53	
(-) Despesas com SEISA Serviços Integrados de Saúde	R\$ 874.961,00	
(-) Desapropriação de Terreno	R\$ 1.041.112,56	
(-) Restos a Pagar não Pagos até 30-06-2013	<u>R\$ 8.242,56</u>	
Total - Ajustes da Fiscalização	1.924.316,12	
Total das Despesas Consideradas pela Fiscalização	39.278.837,41	36,63
** (-) Restos a Pagar não quitados até 31-03-2013	9.160.933,18	
** (+) Valor Glosado em Duplicidade relativo à SEISA – Serviços Integrados de Saúde nos restos a pagar e nos ajustes realizados pela Fiscalização	426.527,44	
Total das Demais Despesas	30.544.431,67	28,48
Total das Despesas com FUNDEB	82.328.328,55	76,79
Parcela não comprovada	24.889.244,37	23,21

Legenda:

(*) Cálculos Realizados pela Fiscalização.

(**) Ajustes Realizados pelo meu Gabinete.

C) Dos Encargos Sociais:

De acordo com o apontado pela Fiscalização (fls. 31/32 e 52/53), a Prefeitura deixou de recolher ao Instituto de Previdência Própria, no exercício de 2012, o montante de R\$ 16.945.819,90, além de possuir 5 (cinco) parcelamentos em andamento, no valor de R\$ 25.048.926,02, totalizando a quantia de R\$ 41.994.746,32¹⁴.

¹⁴

A posição atualizada do saldo dos valores parcelados é a seguinte (fl. 31):



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



Resta evidenciado, do exposto, que o Município não realizou, no momento oportuno, o pagamento dos encargos sociais que lhe eram devidos, transferindo, assim, a dívida para orçamentos e mandatos futuros. Consoante farta jurisprudência desta Corte, a falta de recolhimento de contribuições ao órgão de previdência por si só determina a reprovação dos demonstrativos, a exemplo do que decidi nos autos dos TC's-001049/026/11, 000011/026/09 e 001886/026/12¹⁵.

O Manual “O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”, editada por esta Corte, alerta, aliás, para a gravidade da inadimplência previdenciária:

“Quer destinada ao órgão municipal que administra o regime próprio de previdência, quer dirigida ao Instituto Nacional de Previdência Social – INSS, a falta de repasse das quotas patronais e funcionais aumenta, consideravelmente, a dívida municipal; implica várias e muitas sanções aos Municípios e, no caso do não recolhimento da parcela dos segurados, tipifica crime de apropriação indébita (Lei nº 9.983, de 2000).

Sabido e consabido que boa parte da dívida consolidada municipal tem a ver com confissão de dívidas patronais, sobretudo as de caráter previdenciário.

Por tais motivos, eis mais um motivo para o parecer desfavorável: o não recolhimento previdenciário.

Parcelamentos posteriores dessa lacuna, em regra, não solvem o desacerto, conquanto, no ano de competência, a omissão restou patente, fazendo aumentar a dívida municipal, o que, no futuro, compromete o financiamento de programas governamentais.

Demais disso, a ausência de recolhimento faz com que o Município não obtenha o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, ficando impedido de receber transferências voluntárias da União (convênios) e empréstimos de instituições federais; nem a compensação

	Posição dez/12 - valor atualizado					Subtotal (A)
	Acordo 01	Acordo 02	Acordo 03	Acordo 04	Acordo 05	
Parcelamentos Anteriores	10.736.817,19	2.775.243,65	2.240.607,60	2.247.654,72	7.048.603,26	25.048.926,42
Contribuições inadimplidas 2012 (B)					16.945.819,90	16.945.819,90
Total (A) + (B)						41.994.746,32

¹⁵ TC-001049/026/11 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Turiúba – Sessão do Tribunal Pleno de 30-04-2014.

TC-000011/026/09 – Pedido de Reexame das Contas da Prefeitura Municipal de Aparecida d’Oeste – Sessão do Tribunal Pleno de 23-11-2011, Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI.

TC-001886/026/12 – Contas da Prefeitura Municipal de Divinolândia – Sessão da Segunda Câmara de 07-10-2014, Relator E. Conselheiro Substituto VALDENIR ANTONIO POLIZELI.



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



financeira entre os regimes de previdência (Lei nº 9.796, de maio de 1999)."

D) Restrições Relativas ao Último Ano de Mandato:

- Artigo 42 da LRF¹⁶:

De acordo com esse dispositivo legal, deveria o Prefeito, por se tratar do derradeiro ano de mandato, ter quitado as despesas empenhadas e liquidadas entre maio e dezembro ou, ao menos, reservado recursos para que assim o fizesse o seu sucessor.

A Fiscalização, entretanto, apontou em 31 de dezembro de 2012 (fl. 81) situação de iliquidez dos restos a pagar em relação à disponibilidade financeira da Prefeitura:

Evolução da liquidez entre 30-04 e 31-12 do exercício de:

(-) Disponibilidades de Caixa em 30-04

(-) Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30-04

(-) Empenhos liquidados a pagar em 30-04

(=) Iliquidez em 30-04

2012

R\$20.998.621,61

R\$36.866.920,73

R\$33.795.327,58

(R\$49.663.626,70)

Disponibilidades de Caixa em 31-12-2012

(-) Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31-12-2012¹⁷

Iliquidez em 31-12-2012

R\$ 3.788.886,60

R\$110.158.623,96¹⁸

(R\$106.369.737,36)

Observo que a Equipe Técnica encarregada do acompanhamento das contas emitiu 8 (oito) alertas¹⁹ sobre possível

¹⁶ "Artigo 42: É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício."

¹⁷ Valor retificado, tendo em conta que a Fiscalização incluiu, também, no cômputo, os restos a pagar não processados. Conforme recomendado por esta Corte ("O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos", fevereiro de 2012, fl. 33), no cálculo deverá ser levado em consideração apenas os restos a pagar liquidados/processados.

¹⁸ Deixo de considerar os demais restos a pagar tendo em vista a ausência de dados comprobatórios – fl. 31.

¹⁹ Alertas AUDESP nºs 1556384, 1564283, 1609133, 1611868, 1614990, 1638398, 1664860 e 1694065.



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



situação de iliquidez financeira, tendo sido, ainda, o Prefeito alertado, por meio do Ofício C.CFA nº 2.537/2012, de 19-11-2012 (fl. 06), sobre possível descumprimento do artigo 42 da LRF.

Todavia, nenhuma providência eficaz, tal como recomendado por esta Corte (Manual “O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”, fevereiro de 2012, fls. 33/34), foi adotada:

“Diante de tudo isso, aqui se recomenda que, deficitária em 30 de abril do último ano de mandato, recuse a Prefeitura despesa nova; isso, para que possa monetariamente suportar os gastos preexistentes, daí não transferindo mais dívida ao próximo gestor. Para tanto, deve a Administração valer-se da limitação de empenho e de rigorosa planificação de caixa”.

O descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal remete o Gestor ao artigo 359-C do Código Penal²⁰, razão pela qual deverá, **de imediato**, ser encaminhado ofício ao DD. Ministério Público do Estado para as providências devidas.

- Aumento da Taxa da Despesa de Pessoal nos Últimos 180 (cento e oitenta) Dias do Mandato

A fiscalização apontou (fls. 81/82) que a Prefeitura expediu atos, a partir de 5 de julho de 2012, que aumentaram a taxa da despesa de pessoal, conforme quadro abaixo:

Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	169.635.298,58	364.415.101,04	46,5500%	46,5500%
07	173.731.106,31	369.810.175,33	46,9785%	
08	177.738.152,45	368.733.809,69	48,2023%	
09	182.115.997,64	370.802.233,66	49,1141%	
10	185.360.009,19	378.525.843,85	48,9689%	
11	190.704.762,66	376.468.316,62	50,6563%	
12	202.146.881,58	381.711.617,63	52,9580%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				6,41%

Tal acréscimo ocorreu devido à contratação de 210 (duzentos e dez) servidores públicos (fls. 1504/1531 do Anexo VIII) neste período, em afronta ao artigo 21, parágrafo único, da LRF. Verifico que tais

²⁰ “Artigo 359-C - Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos”.



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



contratações foram realizadas por tempo determinado, procedimento de que a Prefeitura se utilizou durante todo o exercício para admitir servidores para cargos de necessidade permanente (agente administrativo, agente comunitário de saúde, agente combate de zoonose, atendente de consultório, auxiliar de enfermagem etc.) em detrimento da contratação efetiva (Processos Eletrônicos TC's 000190/989/14-3, 000191/989/14-4, 000192/989/14-3, 000193/989/14-2, 000195/989/14-0 e 000196/989/14-9²¹).

Aqui também foram emitidos alertas²² (em número de 7) e expedido ofício (C.CFA nº 2.537/2012, de 19-11-2012, fl. 06) sobre possível descumprimento da norma fiscal, sem que tenha a Prefeitura adotado as devidas providências.

As **demais falhas**, consignadas no relatório da Fiscalização estão bem caracterizadas e reforçam o juízo adverso às presentes contas.

2.6 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Itaquaquecetuba.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências:

a) Aprimore os mecanismos de planejamento, a fim de que a LDO estabeleça, por ação de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas, critérios para limitação de empenho e movimentação financeira e para repasses a entidades do terceiro setor, em consonância com o disposto no artigo 4º, I, alíneas "b" e "f", e § 1º, da LRF.

b) Providencie a elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/10).

c) Regule o Sistema de Controle Interno, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por este E. Tribunal no *Manual Básico – O Controle Interno do Município*.

d) Promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF.

e) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a

²¹ TCs-000190/989/14-3, 000192/989/14-3, 000193/989/14-2 e 000196/989/14-9, todos pendentes de julgamento.

TC-000191/989/14-4 e 000195/989/14-0 – Admissões de Pessoal por Tempo Determinado, Exercício de 2012, julgados irregulares, publicados no DOE de 07-06-2014 e 10-10-2014, respectivamente, Relator E. Auditor MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO.

²² Alertas AUDESP nºs 1609133, 1611868, 1614990, 1638398, 1664860, 1694065 e 1759766.



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



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 29/2010).

f) Diligencie para que a revisão geral anual dos agentes políticos seja expressamente prevista em lei específica, ainda que na própria norma referente aos servidores.

g) Respeite, no que se refere ao Conselho Municipal de Saúde, o disposto na Resolução nº 333/03 do CNS.

h) Cumpra as normas da Lei federal nº 8.666/93, formalizando adequadamente os processos licitatórios e decorrentes contratos e acompanhando devidamente a execução dos ajustes celebrados.

i) Respeite, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades, nos termos do artigo 5º da Lei federal nº 8.666/93.

j) Divulgue na página eletrônica do Município o PPA, LDO, LOA, balanços do exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, Relatório de Gestão Fiscal e Relatório Resumido da Execução Orçamentária, nos termos determinados pelo artigo 48 da LRF.

k) 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 evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09²³, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

l) Regularize as impropriedades apontadas em relação ao quadro de pessoal.

m) Promova melhorias na qualidade do ensino, tendo em vista que o índice IDEB 4ª série/5º ano alcançado pelo Município no exercício de 2011, foi inferior à meta projetada para o período.

n) Atenda integralmente às instruções e recomendações deste Tribunal.

²³ “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 Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação 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 Origem; 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



Determino, ainda:

a) a formação de autos apartados para tratar dos itens “Demais Despesas Elegíveis para Análise” (contratação de shows artísticos), “Desvio de Função” e “Valores indevidos recebidos pelos Agentes Políticos Rogério Pereira Maia Tarento e Márcio Jarmendia”;

b) a expedição de ofício aos i. Subscritores dos expedientes TCs-035353/026/12, 027601/026/13 e 006121/026/14, com cópia do parecer expedido e das correspondentes notas taquigráficas;

c) que o processo acessório TC-001907/126/12 e os expedientes TCs-035353/026/12, 027601/026/13 e 006121/026/14 permaneçam apensados a estes autos.

Cópias do parecer, do relatório de Fiscalização e das correspondentes notas taquigráficas deverão ser encaminhadas, **de imediato**, ao Ministério Público do Estado, para ciência e providências que considerar cabíveis.

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

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

Sala das Sessões, 25 de novembro de 2014.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO