



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



29-09-15

**SEB**

=====

59 TC-001971/026/13

**Prefeitura Municipal:** Igaratá.

**Exercício:** 2013.

**Prefeito:** Elzo Elias de Oliveira Souza.

**Períodos:** (01-01-13 a 28-05-13) e (27-08-13 a 31-12-13).

**Substituto Legal:** Vice-Prefeito – Ary Fernandes Prianti.

**Período:** (29-05-13 a 26-08-13).

**Advogados:** Olavo Sachetim Barboza, Carlos Eduardo Gomes Callado Moraes, Rafael Cezar dos Santos e outros.

**Acompanham:** TC-001971/126/13 e Expedientes: TC-000870/007/13, TC-001631/007/13 e TC-008347/026/15.

**Procurador de Contas:** Thiago Pinheiro Lima.

=====

| Título                                                                                                                                  | Situação             | Ref.                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|----------------------|
| Aplicação no Ensino – CF, art. 212                                                                                                      | 26,77%               | (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                                                                                        | 67,76%               | (60%)                |
| Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”                                                                                            | 51,95%               | (54%)                |
| Saúde – ADCT da CF, art. 77, III                                                                                                        | 24,38%               | (15%)                |
| Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I                                                                                    | 5,49%                | 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 02-08-12 |
| Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/2012, art. 24, § 3º                                                        | <sup>1</sup>         | A partir de 2015     |
| Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, art. 8º<br>Lei federal nº 12.527/2011 art. 9º                                 | Irregular<br>Regular | A partir de 18-05-12 |
| Execução Orçamentária – (R\$1.799.934,63) amparada quase que totalmente pelo superávit financeiro do exercício anterior R\$1.718.919,75 | Déficit – 6,59%      |                      |
| Resultado Financeiro – (R\$2.680.966,04)                                                                                                | Déficit              |                      |
| Remuneração de Agentes Políticos                                                                                                        | Regular              |                      |
| Precatórios                                                                                                                             | Regular              |                      |
| Ordem Cronológica de Pagamentos                                                                                                         | Regular              |                      |
| Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)                                                                                                   | Regulares            |                      |
| CIDE                                                                                                                                    | Regular              |                      |
| Royalties                                                                                                                               | Regular              |                      |
| Multas de Trânsito                                                                                                                      | Regular              |                      |
| Investimentos + Inversões Financeiras: RCL                                                                                              | 18,56%               |                      |

ATJ: Desfavorável

MPC: Desfavorável

SDG: -

<sup>1</sup> 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 IGARATÁ**, exercício de 2013.

**1.2** O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de São José dos Campos – UR.07 (fls. 17/83) apontou o seguinte:

**A.1. Planejamento das Políticas Públicas** (fls. 18/19):

- falhas na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, prejudicando a transparência das informações e descumprindo os pressupostos da responsabilidade na gestão fiscal (artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000);

- ausência de previsão, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, de critérios para movimentação financeira e limitação de empenho, em descumprimento ao artigo 4º, I, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

**A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal** (fls. 19/20):

- descumprimento dos artigos 48, parágrafo único, II, e 48-A, I, ambos da LRF, uma vez que as informações sobre a execução orçamentária e financeira não são disponibilizadas em tempo real, nem os atos de despesa são divulgados no momento de sua realização.

**A.3. Do Controle Interno** (fl. 20):

- controle Interno existente formalmente, porém ainda ineficaz.

**B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária** (fls. 20/23):

- déficit da execução orçamentária da ordem de 6,59% da receita total arrecadada em 2013, apresentando queda de 1983,09% em relação ao exercício anterior;

- equívocos nas classificações das alterações orçamentárias em ofensa aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei federal nº 4.320/1964);

- abertura de crédito adicional em 28,51% da despesa inicial prevista, contrariando o artigo 4º, III, da LOA – Lei Orçamentária Anual.



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



**B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial** (fls. 23/24):

- queda de 255,97% no resultado financeiro em relação ao exercício anterior.

**B.1.3. Dívida de Curto Prazo** (fls. 24/25):

- divergências entre os valores enviados ao Sistema AUDESP e os apresentados pela Prefeitura Municipal na Demonstração da Dívida Flutuante, em descumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, prescritos no artigo 1º, § 1º, da LRF e no artigo 83 da Lei federal nº 4.320/1964, respectivamente;

- ausência de liquidez da Prefeitura em face dos compromissos de curto prazo;

- aumento de 115,97% no endividamento de curto prazo em relação ao exercício anterior.

**B.1.5. Fiscalização das Receitas** (fl. 26):

- divergências entre as informações constantes no balancete da receita da Prefeitura e as obtidas da Secretaria Estadual da Fazenda, Fundo Nacional de Saúde – FNS, Ministério da Fazenda/STN, Banco do Brasil/DAF e Portal da Transparência, descumprindo os princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei federal nº 4.320/1964);

- descumprimento do artigo 11 da LRF, uma vez que a Prefeitura não adotou as providências para a cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN.

**B.1.6. Dívida Ativa** (fls. 27/28):

- aumento de 9,38% no montante Dívida Ativa em relação a 2012;

- divergências significativas entre os valores enviados ao Sistema AUDESP e os apurados no sistema da dívida ativa da Prefeitura;

- falta de controle da Prefeitura em relação aos devedores, em descumprimento aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF), e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei federal nº 4.320/1964).

**B.2.1. Análise dos Limites e Condições da LRF** (fl. 29):

- descumprimento do artigo 44 de LRF.



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



**B.2.2. Despesa de Pessoal (fls. 30/33):**

- pagamento de horas extras pela Prefeitura, mesmo após ter sido alertada sobre os aumentos dos limites da despesa, descumprindo o inciso V do artigo 22 da LRF;
- valor da remuneração dos Agentes Políticos informado pela Prefeitura divergente do valor constante no AUDESP;
- existência de despesas fora da competência do exercício de 2013 empenhadas no primeiro dia útil do ano (02-01-2013) para pagamento ou complementação de pagamento da folha de dezembro de 2012, em afronta ao princípio da anualidade e aos artigos 34 e seguintes da Lei federal nº 4.320/1964;
- descumprimento dos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei federal nº 4.320/1964).

**B.3.1. Ensino (fls. 34/36):**

- impossibilidade de constatação da utilização da parcela diferida do FUNDEB no primeiro trimestre de 2014, em razão da movimentação de tais valores em conta corrente não vinculada, desatendendo ao § 2º do artigo 21 da Lei federal nº 11.494/2007 e ao que dispõe esta Corte no Comunicado SDG nº 7, de 2009.

**B.3.2. Saúde (fls. 36/38):**

- ausência de lastro financeiro para pagamento de restos a pagar não processados.

**B.3.3.3. Royalties (fl. 39):**

- apesar de solicitadas, não foram apresentadas as despesas realizadas com as receitas recebidas, frustrando a análise da sua aplicação nos moldes do artigo 8º da Lei federal nº 7.990/1989;
- não foi identificada a abertura de conta vinculada para recebimento e aplicação desses recursos, dando ensejo ao desvio de finalidade combatido no parágrafo único do artigo 8º da LRF.

**B.5.1. Encargos (fls. 40/41):**

- pagamento de multas e juros por atraso no recolhimento do PASEP, deixando a municipalidade de zelar pela economicidade dos recursos públicos e de respeitar o princípio da eficiência previsto no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal;
- ausência de controle adequado dos valores de INSS e FGTS parcelados, impossibilitando a realização de um planejamento financeiro e orçamentário que reflita a realidade do Município.



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



**B.5.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 42/47):**

- despesas com pagamento de refeições sem a devida justificativa, frustrando a demonstração do interesse público que deveria nortear a despesa;
- despesas com transporte escolar por meio da contratação de motoristas autônomos sem contrato de prestação de serviços firmado com a Prefeitura;
- despesas com transporte de alunos para escolas particulares de ensino fundamental e médio;
- falhas na contabilização das despesas com transporte de aluno, em afronta ao princípio da anualidade e às disposições dos artigos 34 e seguintes da Lei federal nº 4.320/1964;
- compras diretas efetuadas sem pesquisa prévia de preços e em valores que beiram o limite do valor permitido para dispensa de licitação;
- ausência de prestação de contas e de devolução aos cofres públicos de adiantamento;
- baixa de responsabilidade por adiantamento não informada no sistema, o que caracteriza falha na transparência das informações e no controle;
- existência de comprovantes de despesas insuficientemente detalhados.

**B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 47/48):**

- existência de contas bancárias relacionadas à saúde e não informadas ao Sistema AUDESP, descumprindo a Prefeitura o princípio da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF);
- grande quantidade de contas bancárias, inclusive inativas, dificultando a administração dos recursos da municipalidade;
- ausência de placa de identificação em bens patrimoniais, prejudicando o controle e a guarda dos bens públicos;
- almoxarifado de medicamentos desorganizado e sem a guarda apropriada de insumos.

**C.1.1. Falhas de Instrução (fls. 49/57):**

- falhas na especificação do objeto da licitação e na formalização dos processos, prejudicando o acompanhamento e a fiscalização de sua execução por parte da contratante, conforme prescrito no artigo 67 da Lei federal nº 8.666/1993;



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



- descumprimento do disposto no artigo 55, I, da Lei de Licitações;
- impossibilidade de verificação dos produtos entregues em relação aos contratados;
- inviabilidade de se constatar se foi selecionada a proposta mais vantajosa para a Administração, descumprindo a Prefeitura o artigo 3º, *caput*, da Lei federal nº 8.666/1993;
- falta de formalização adequada dos processos, tornando frágil o processo de fiscalização e descumprindo os princípios da legalidade, moralidade e eficiência, dispostos no artigo 37, *caput*, da CF;
- falhas na elaboração dos orçamentos básicos e no cálculo do valor referencial dos certames, prejudicando o caráter competitivo da licitação em afronta aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade, dispostos no artigo 3º, *caput*, da Lei federal nº 8.666/93;
- afronta ao princípio da transparência previsto na LRF, em seu artigo 1º, §1º;
- descumprimento dos princípios da economicidade, da eficiência e da moralidade, preconizados no *caput* do artigo 37 da CF e no artigo 3º da Lei federal nº 8.666/93;
- indícios de direcionamento de licitação;
- falhas de planejamento da Administração, ocasionando prejuízos financeiros ao ente e prejuízos aos alunos de rede pública;
- afronta às disposições da Lei federal nº 8.666/93 pela inobservância dos prazos legalmente previstos.

**C.2.3. Execução Contratual** (fls. 57/64):

- impossibilidade de aferição da execução contratual na compra de cinco notebooks;
- falhas na execução do contrato de gestão firmado com a IVS – Instituto Vale Saúde, que vão desde a implantação da metodologia proposta, com omissões de gerenciamento, treinamento e capacitação de pessoal, controle e avaliação de metas e resultados e serviços, à prestação dos serviços de saúde propriamente ditos.

**D.1. Análise do Cumprimento das Exigências Legais** (fl. 66):

- ausência de divulgação, na página eletrônica do Município, do parecer prévio do Tribunal de Contas.

**D.1.1. Livros e Registros** (fl. 66):

- falhas de contabilização de despesas com serviços de



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



transporte e da folha de pagamento, descumprindo a Prefeitura o princípio da anualidade e as disposições dos artigos 34 e seguintes da Lei federal nº 4.320/1964.

**D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP**  
(fls. 66/67):

- divergências entre os valores informados pela Prefeitura Municipal e os apurados no Sistema AUDESP, descumprindo a Prefeitura os princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei federal nº 4.320/1964).

**D.3. Pessoal** (fls. 67/75):

- ausência da descrição das atribuições dos cargos;
- existência de cargos em comissão sem as características de direção, chefia e assessoramento inerentes ao comissionamento;
- 43,85% dos cargos em comissão preenchidos estão ocupados por servidores efetivos da Prefeitura, resultando na subutilização do pessoal e no prejuízo das atribuições inerentes aos cargos efetivos em que ocorreu o ingresso desses servidores no serviço público;
- realização de horas extras que ultrapassam a jornada diária de trabalho, em afronta aos artigos 59 e 61 da CLT – Consolidação das Leis do Trabalho;
- horas extras habitualmente realizadas e pagas a servidores detentores de cargo em comissão, irregularidade pacificada nesta Corte;
- impropriedade na redação da Lei nº 785/1993, que confunde as terminologias “Função de Confiança” e “Cargo em Comissão”;
- afastamento, por lei municipal, da possibilidade do emprego das funções comissionadas propriamente ditas, que permitem o acúmulo de atribuições pelos servidores, com isso causando o “esvaziamento” dos cargos efetivos.

**D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal** (fls. 76/77):

- descumprimento a recomendações deste Tribunal.

**1.3** Acompanham os autos os seguintes Expedientes:

**a) TC-000870/007/13** - Benjamin de Lima, Benedito Carlos Filho e Jair Rufino de Araújo, vereadores do Município de Igaratá, comunicam possíveis irregularidades cometidas pela Prefeitura Municipal de Igaratá quanto à não funcionalidade integral do seu Portal Eletrônico



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



da Transparência.

**b) TC-001631/007/13** - Benjamin de Lima, Benedito Carlos Filho e Jair Rufino de Araújo, vereadores do Município de Igaratá, comunicam possíveis irregularidades cometidas pela Prefeitura Municipal de Igaratá envolvendo gastos com agentes terceirizados.

Informou a Fiscalização que tais assuntos foram devidamente analisados nos itens “**A.2** A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal”, “**C.2.3** Execução Contratual” e “**D.1** Análise do Cumprimento das Exigências Legais do relatório.

**c) TC-008347/026/15** (juntado após a realização da Fiscalização) - O Senhor Procurador Geral de Justiça encaminha o Ofício nº 595/2015 – EXPPGJ nº 14723/2015 – MPSP, solicitando informações sobre eventual exame da Concorrência Pública nº 01/2013 e Termo de Contrato nº 56/2013, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Igaratá e a empresa Carmen Lúcia de Carvalho M. Transporte Escolar, objetivando a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de transporte de alunos da rede de ensino do Município.

**1.4** Regularmente notificada (fls. 86, DOE de 16-12-14, e 90, DOE de 12-02-15), a Prefeitura Municipal de Igaratá permaneceu silente.

**1.5** O **Setor de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 97/99) reiterou os índices apurados pela Fiscalização.

Em relação ao “Ensino”, ressaltou que o Município de Igaratá deu cumprimento ao disposto no artigo 212 da CF (26,77%) e ao artigo 60, XII do ADCT (67,76%), mas que aplicou apenas 97,11% dos recursos do FUNDEB no exercício, ferindo o artigo 21, *caput* e § 2º, da Lei federal nº 11.494/2007.

No que respeita às “Despesas com Pessoal”, constatou, por meio de pesquisa realizada no Sistema AUDESP (fls. 94/96), que as taxas apresentadas nos quadrimestres posteriores foram: 51,96% (3º Quadrimestre de 2013), 52,26% (1º Quadrimestre de 2014), 51,38% (2º Quadrimestre de 2014) e 49,23% (3º Quadrimestre de 2014), demonstrando, assim, que o Município permaneceu no limite prudencial (51,30%) até o 2º Quadrimestre de 2014.

A **Unidade de Economia** concluiu pela emissão de parecer desfavorável, em face da aplicação de apenas 97,11% dos recursos do



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



FUNDEB, em dissonância com o disposto no artigo 21, *caput* e § 2º, da Lei federal nº 11.494/2007.

No que se refere à situação financeira do Município observou que em recentes decisões este E. Tribunal relevou resultados orçamentários e financeiros deficitários, pois realizando-se a glosa do montante dos restos a pagar não processados os resultados mostraram-se sensivelmente melhores (TC's 002470/026/10, 002501/026/10 e 002578/026/10), e que o mesmo entendimento pode ser adotado nas contas em exame, pois os restos a pagar não processados atingiu o montante de R\$ 4.900.242,24, bem superior aos déficits orçamentário R\$ 1.799.934,63 e financeiro R\$ 2.680.966,04.

A **Unidade Jurídica** e a **Chefia** (fls. 102/104 e fl.105) concluíram pela emissão de parecer desfavorável, sem prejuízo de se recomendar ao Prefeito que promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências, remanejamentos e transposições, condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com o Comunicado SDG nº 29/2010 e respeite as vedações previstas pelo parágrafo único e incisos do artigo 22 da LRF em relação aos Gastos com Pessoal.

**1.6 O Ministério Público de Contas** (fls. 106/108) opinou igualmente pela emissão de **parecer desfavorável** as contas em exame, em decorrência das seguintes falhas:

**a)** déficit orçamentário (6,59%), decorrente de superestimativa de receita e sem lastro em resultado financeiro anterior;

**b)** excessivas alterações orçamentárias (46,43%), com abertura de créditos adicionais acima do limite previsto na LOA (28,51%);

**c)** realização de remanejamentos, transposições e transferências de recursos não autorizados por lei específica, apenas com base na LOA – em violação do artigo 167, inciso VI da CF/1988;

**d)** resultado financeiro deficitário (255,97%);

**e)** elevação da dívida flutuante e baixo índice de liquidez imediata, revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo;

**f)** não integralidade dos gastos do FUNDEB (97,11%), sem comprovação de utilização da parcela diferida, em inobservância ao disposto no §2º do artigo 21 da Lei federal nº 11.494/2007.



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



**1.7** Deferi vista e extração de cópia dos autos (fls. 115/123).

**1.8** A Prefeitura de Igaratá (fls.124/156) apresentou, então, justificativas.

Em relação aos itens **B.1.1.** Resultado da Execução Orçamentária; **B.3.1.** Ensino e **B.2.2.** Despesa de Pessoal, sustentou em síntese:

**B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária** (fls. 134/140):

O suposto déficit de execução orçamentária apurado R\$ 1.799.934,63 (6,59%) encontra-se praticamente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 1.718.919,75.

Além disso, o resultado deficitário obtido pela Fiscalização levou em consideração um total de R\$ 4.480.154,66 de restos a pagar não processados, ou seja, despesas que foram empenhadas no exercício de 2013, mas não eram exigíveis para pagamento.

Do montante dos restos a pagar não processados, a quantia de R\$ 2.212.412,80 refere-se a convênios firmados com o Estado e com a União, cujos respectivos recursos sequer foram repassados e não foram computado nas receitas do Executivo. Esclareceu que, quando celebra um convênio com outras esferas da Federação, o Município abre um crédito adicional, dá início ao processo licitatório e empenha as despesas, sendo que todo este processo é feito, na maioria das vezes, sem o recurso estar em caixa, o que sempre gerará uma equação negativa, mas que não implica em qualquer desequilíbrio das contas públicas.

**B.3.1. Ensino** (fls. 144/145):

A parcela diferida do FUNDEB do exercício de 2013 foi efetivamente empenhada e paga no primeiro trimestre de 2014, conforme documentos 12 e 23 do Expediente TC-026288/026/15, totalizando R\$ 166.471,68, que está assim demonstrada:

- Equipamentos e Material Permanente, de R\$ 25.000,00  
Func./Sub./Prog./Proj./Atividade 44.90.52 - Ficha 439;

- Obras e Instalações, de R\$ 141.471,68  
Func./Sub./Prog./Proj./Atividade 44.90.51 - Ficha 437.

Ressaltou que o Município cumpriu o comando do artigo 21, § 2º, da Lei federal nº 11.494/2007, tendo realizado a abertura de créditos



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



adicionais no importe de R\$ 166.471,68, por meio da Lei municipal nº 1.777, de 06-03-14.

**B.2.2. Despesa de Pessoal** (fls. 152/153):

A lei que criou os cargos comissionados em Igaratá estabeleceu um completo organograma, pelo qual se vê que os cargos comissionados são efetivamente de direção, chefia e assessoramento.

O provimento de determinados cargos comissionados por concursados decorre da recente orientação jurisprudencial do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo ao interpretar o artigo 115 da Constituição do Estado de São Paulo (ADIN nº 2043692-93-2015.8.26.0000, Relator Desembargador Guerrieri Rezende).

No tocante às horas extras, foram executadas em sua grande parte por servidores ocupantes dos cargos de motorista, lotados nas Secretarias de Saúde e Educação, em razão da total deficiência do quadro existente, o qual não pode ser alterado pela limitação de gasto com pessoal.

**1.9 O Setor de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 160/163), reiterou sua manifestação anterior em relação às “Despesas com Pessoal”, no sentido de que estas atingiram 51,96%, em conformidade com o limite máximo de 54%, mas superado o limite prudencial de 51,30%.

No que se refere à Aplicação no “Ensino”, salientou que os esclarecimentos e documentos apresentados demonstram a utilização do saldo residual do FUNDEB/2013 no primeiro trimestre de 2014, no montante de R\$ 166.471,68 (R\$ 25.000,00 + R\$ 144.471,68), em ações típicas de manutenção e desenvolvimento do ensino. Enfatizou que referidos esclarecimentos guardam conformidade com os registros transmitidos ao Sistema AUDESP (Planilhas juntadas às fls. 158/159), que também indicam a aplicação da parcela diferida do FUNDEB/2013. Assim concluiu que o Município de Igaratá aplicou 26,77% das receitas de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (artigo 212 da CF), aplicou 67,76% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério (artigo 60, XII, do ADCT) e aplicou 100% das transferências recebidas do FUNDEB (artigo 21, *caput* e § 2º, da Lei federal nº 11.494/2007).



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



**1.10** O **Ministério Público de Contas** (fls.165/166) opinou pela emissão de parecer prévio desfavorável diante da permanência das seguintes falhas: resultados orçamentário e financeiro deficitários, iliquidez para cobertura da dívida flutuante e violação do artigo 167, VI, da Constituição Federal.

**1.11** Pareceres anteriores:

2010 – **Favorável** (TC-002842/026/10 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO, DOE de 23-03-12).

2011 – **Favorável** (TC-001314/026/11 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 18-05-13).

2012 – **Favorável** (TC-001903/026/12 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 05-11-14).

**1.12** 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 | ABAIXO DA MÉDIA |
|-----------------------------------------|----------------------|--------------------|--------------------------------|-----------------|
| R\$ 27.315.360,05                       | 8.974                | R\$3.043,83        | R\$3.045,39                    | (0,05%)         |

Fonte: AUDESP

**b)** Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

| EXERCÍCIOS          | 2010  | 2011    | 2012  | 2013    |
|---------------------|-------|---------|-------|---------|
| (Déficit)/Superávit | 0,07% | (5,97%) | 0,34% | (6,59%) |

Fonte: fls. 21 e 23.

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

**4ª série/5º ano**

IDEB Projetado x Observado

| Igarata (*)        | 2005 | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 |
|--------------------|------|------|------|------|------|------|
| <b>Crescimento</b> | -    | 11%  | -    | 8%   | 5%   |      |
| <b>IDEB</b>        | 4.6  | 5.1  | 5.1  | 5.5  | 5.8  | -    |
| <b>Meta</b>        | -    | 4.6  | 4.9  | 5.3  | 5.6  | 5.9  |

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



**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 |
| Município de Igarata   | 4,6       | 5,1  | 5,1  | 5,5  | 5,8  |
| 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>

**Percentuais Atingidos pelo Município**

| Aplicação (*)       | 2005   | 2007   | 2009   | 2011   | 2013   |
|---------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Artigo 212 CF (25%) | 26,24% | 26,23% | 26,36% | 25,74% | 26,77% |
| FUNDEB (100%)       | -      | 100%   | 100%   | 100%   | 100%   |
| Artigo 60 ADCT      | -      | -      | 64,13% | 66,33% | 67,76% |

Fonte: (\*) TC-002861/026/05 (Exercício de 2005), TC-002450/026/07 (Exercício de 2007), TC-000444/026/09 (Exercício de 2009), TC-001314/026/11 (Exercício de 2011).

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

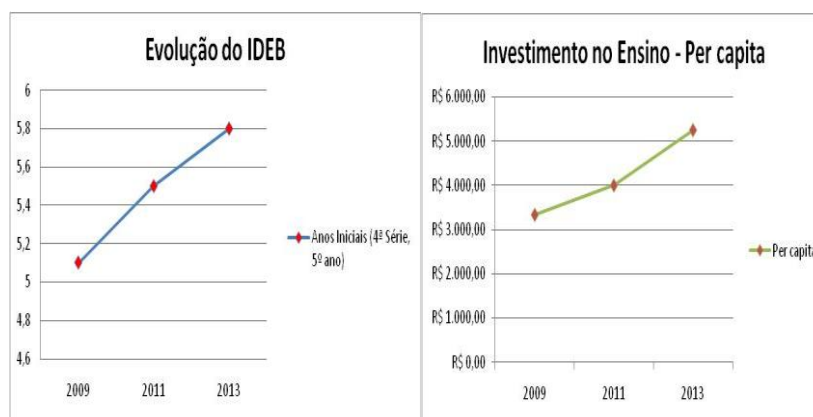
| Exercício | Recursos Próprios R\$ | FUNDEB - Perda ou Plus (1) R\$ | Aplicação Excedente do FUNDEB (2) | TOTAL - R\$  | Nº de Matrículas (3) | Per Capita R\$ |
|-----------|-----------------------|--------------------------------|-----------------------------------|--------------|----------------------|----------------|
| 2009      | 3.035.784,14          | 2.010.237,19                   | -                                 | 5.046.021,33 | 1.508                | 3.346,17       |
| 2011      | 3.965.663,26          | 2.664.249,69                   | -                                 | 6.629.912,95 | 1.654                | 4.008,41       |
| 2013      | 4.593.000,81          | 3.633.094,45                   | -                                 | 8.226.095,26 | 1.535                | 5.359,02       |

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

(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total das 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.**





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



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2009 a 2013**, acentuado crescimento no investimento *per capita* {R\$ 3.346,17 (2009), R\$ 4.008,41 (2011) e R\$ 5.359,02 (2013)} e progressão nos índices IDEB 4ª série/5º ano {5.1 (2009), 5.5 (2011) e 5.8 (2013)}, tendo o resultado alcançado em 2013 no IDEB 4ª série/5º ano superado a meta projetada para o exercício (5.6).

É o relatório.

## **2. VOTO**

**2.1** A instrução dos autos demonstra que o **Município de Igaratá** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, precatórios, remuneração dos agentes políticos, CIDE, Royalties, Multas de Trânsito, ordem cronológica de pagamentos e encargos sociais (INSS, PASEP e FGTS).

**2.2** No que respeita aos **Indicadores Econômico-Financeiros**, a Fiscalização apurou que o Município apresentou insuficiência de arrecadação de R\$ 2.684.639,95 (8,95% da receita prevista, de R\$ 30.000.000,00).

O resultado orçamentário foi deficitário em R\$ 1.799.934,63 (6,59% da receita arrecadada R\$ 27.315.360,05), porém quase que totalmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior, no montante de R\$ 1.718.919,75.

O resultado financeiro mostrou-se igualmente deficitário, em R\$ 2.680.966,04.

A esse respeito, entretanto, a Prefeitura conseguiu demonstrar que foram considerados no Balanço Orçamentário restos a pagar não processados no montante de R\$ 4.480.154,66, dos quais a



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



importância de R\$ 2.212.412,80<sup>2</sup> provém de despesas empenhadas com recursos de convênios firmados com o governo federal (Programa Caminho da Escola e Projeto de Infraestrutura Urbana) e com o governo estadual (construção de creche escola), cujos recursos não chegaram a ser repassados no exercício. Tais empenhos, a rigor, deveriam ter sido anulados, o que reconduziria o resultado orçamentário a superávit e o financeiro a déficit tolerável<sup>3</sup>, eis que inferior a 30 dias da RCL.

Nessas condições, entendo que tais falhas podem ser relevadas, a exemplo do que já decidiu esta Corte nos autos dos TC's 002062/026/12, 002470/026/10, 002501/026/10, 002578/026/10 e 002130/026/12, este último sob minha relatoria.

Cabe, entretanto, advertência à Origem no sentido de que atente à elaboração do seu plano orçamentário, de forma que este se mostre coerente com sua realidade arrecadatória, mantendo, ademais, efetivo controle sobre sua execução.

**2.3** No que se refere ao “**Ensino**”, o Setor de Cálculos da Assessoria Técnico-Jurídica apurou, com base nos registros obtidos no Sistema AUDESP (Demonstrativo da Aplicação dos Recursos na Educação – 1º Trimestre de 2014 - fls. 158/159), que a parcela diferida do Ano Anterior – 2013, no montante de R\$ 166.471,68, foi efetivamente aplicada

<sup>2</sup> Demonstrativo AUDESP (fls. 167/168):

| Empenho nº                | Elemento | Data     | Credor                                            | Convenio                                                                                                             |
|---------------------------|----------|----------|---------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 10548<br>Não<br>Liquidado | 44905248 | 20-12-13 | MERCEDES BENZ<br>DO BRASIL LTDA.                  | 11- Programa Caminho da Escola<br>Governo Federal<br><b>Valor: R\$ 250.000,00</b>                                    |
| 9081<br>Não<br>Liquidado  | 44905191 | 19-11-13 | OKF ENGENHARIA<br>LTDA.                           | 09 - Construção de Creche/Escola<br>Governo do Estado de São Paulo<br><b>Valor: R\$ 1.249.132,83</b>                 |
| 1322<br>Não<br>Liquidado  | 44905191 | 21-01-13 | VIA NORTE<br>CONSTRUTORA<br>SERVIÇOS LTDA.<br>EPP | 17 - Projeto de Infra Estrutura Urbana<br>Pavimentação e Drenagem<br>Governo Federal<br><b>Valor: R\$ 713.279,97</b> |
|                           |          |          | <b>Total</b>                                      | <b>R\$ 2.212.412,80</b>                                                                                              |

<sup>3</sup> **Resultado Orçamentário:** Déficit R\$ 1.799.934,63 (-) superávit financeiro do exercício anterior R\$ 1.718.919,75 (-) Empenhos não Processado Convênios R\$ 2.212.413,00 = **Superávit de R\$ 2.131.398,12.**

**Resultado Financeiro:** R\$ 2.680.966,04 (-) Empenhos não Processado Convênios R\$ 2.212.413,00 = **Déficit de R\$ 468.553,04.**



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



(44.90.52.00 – Equipamentos e Material Permanente R\$ 25.000,00 e 44.90.51.91 – Obras e Instalações R\$ 141.471,68).

Constata-se, assim, que o Município investiu 26,77% das receitas de impostos e transferências no ensino e 100% dos recursos do FUNDEB, sendo 67,76% na remuneração dos profissionais do magistério.

**2.4** Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Igaratá, exercício de 2013.

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

**a)** Aprimore os mecanismos de planejamento e promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF<sup>4</sup>.

**b)** Assegure o estrito cumprimento da Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), disponibilizando, em tempo real, informações sobre a execução orçamentária e financeira, nos termos dos artigos 48, parágrafo único, II, e 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**c)** Observe, em relação ao Sistema de Controle Interno, o disposto nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e as orientações traçadas por este E. Tribunal no *Manual Básico – O Controle Interno do Município*.

**d)** Adote medidas eficazes para a cobrança do ISSQN, com vista ao atendimento do disposto no artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**e)** Aperfeiçoe os mecanismos de cobrança da dívida ativa de modo a obter maior índice de recuperação de créditos.

---

<sup>4</sup> “**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**



**f)** Aprimore a gestão de pessoal, adotando medidas concretas com vista à regularização do pagamento de horas extras e das demais falhas apontadas nos itens B.2.2. “Despesa de Pessoal” e D.3. “Pessoal”.

**g)** Movimente, em conta vinculada, os recursos recebidos a título de royalties.

**h)** Atente para os prazos de pagamento de obrigações, de modo a evitar despesas com multas e juros que oneram desnecessariamente os cofres públicos.

**i)** Cumpra as normas da Lei federal nº 8.666/93, formalizando adequadamente os procedimentos licitatórios e respectivos contratos, acompanhando devidamente a sua execução e respeitando, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades.

**j)** Regularize as impropriedades apontadas nos itens **B.2.1.** “Análise dos Limites e Condições da LRF; **B.5.3.** Demais Despesas Elegíveis para Análise, **B.6.** Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais, **D.1.1.** Livros e Registros

**k)** Divulgue na página eletrônica do Município o parecer prévio do Tribunal de Contas, nos termos determinados pelo artigo 48 da LRF.

**l)** 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 34/09<sup>5</sup>, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal;

**m)** Renegocie os contratos com as empresas beneficiadas pelas isenções tributárias decorrentes da Lei federal nº 12.546/2011, alterada pelas Leis nºs 12.715/2012, 12.794 e 12.844/2013, exigindo a

---

<sup>5</sup> “Comunicado SDG nº 34/09

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**



cobrança dos valores pagos a maior, nos termos do artigo 65, §5º da Lei federal nº 8.666/1993 e, em conformidade com o Comunicado SDG nº 44/2013.

**n)** Identifique as atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, atentando para a excepcionalidade estabelecida pelo artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção.

**o)** Atenda às recomendações deste Tribunal.

**Determino ainda:**

**a)** a abertura de autos próprios para tratar da concorrência nº 01/2013 (Processo Administrativo nº 1000/2013) e decorrente Contrato, devendo o Expediente TC-008347/026/15 subsidiar o seu exame;

**b)** abertura de autos apartados para cuidas das “Horas Extras Habituais e a Comissionados” (Item D.3.2.);

**c)** que o processo acessório TC-001971/126/13 e os expedientes TC’s 000870/007/13 e 001631/007/13 permaneçam apensados a estes autos.

Oficie-se ao Ministério Público do Estado de São Paulo encaminhando-lhe cópia deste parecer e das correspondentes notas taquigráficas, em resposta ao ofício referenciado no expediente TC-008347/026/15.

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

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

Sala das Sessões, 29 de setembro de 2015.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**CONSELHEIRO**