



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Segunda Câmara
Sessão: 26/11/2013

43 TC-001318/026/11 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Itaquaquetuba.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): Armando Tavares Filho.

Advogado(s): Renato Monaco, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Jaimison Alves dos Santos, Regiane Cristina Ferreira Braga e outros.

Acompanha(m): TC-001318/126/11 e Expediente(s): TC-023133/026/11 e TC-011772/026/13.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-7 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	26,10%
Aplicação na valorização do magistério:	48,57%
Utilização em 2011 dos recursos do FUNDEB:	81,77%
Aplicação na Saúde:	21,49%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	46,59%
Déficit Orçamentário:	9,65%

Relatório

Em exame, as **contas** prestadas pela **Prefeitura do Município de Itaquaquetuba**, relativas ao exercício de **2011**, que foram verificadas pela equipe fiscalizadora da Unidade Regional de São José dos Campos (UR-7).

No relatório de fiscalização de fls. 10/67 foram anotadas as seguintes ocorrências:

Planejamento das Políticas Públicas

- PPA e LDO não estabelecem, por programa e ações de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade; LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira, assim como não prescreve critérios para concessão de repasses a entidades do terceiro setor; autorização legislativa para abertura de créditos suplementares em até 40%.

Resultado da Execução Orçamentária

- elevado déficit orçamentário sem prévio lastro financeiro, ocasionando o aumento do endividamento.

Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- aumento do déficit financeiro em 37,29%; incremento do endividamento de curto e longo prazo mediante rolagem de dívidas; divergências apuradas a caracterizar violação dos princípios da transparência e da evidenciação contábil.

Dívida de Curto Prazo

- falta de liquidez para cobertura dos compromissos de curto prazo; aumento de 27,92% da dívida, em relação ao exercício anterior.

Dívida de Longo Prazo

- acréscimo de 35%.

Fiscalização das Receitas

- divergências entre os valores contabilizados e os repassados.

Dívida Ativa

- divergências entre os dados constantes dos demonstrativos contábeis e os transmitidos ao sistema Audesp, bem como distorções entre o controle contábil e o gerencial do próprio setor.

Ensino

- aplicação de 22,65% de recursos - e não os 27,52% informados pela origem -, após exclusão de restos a pagar não quitados até 31/01/2012 (R\$11.523.292,34) e de despesas com pessoal em desvio de função; utilização de apenas 92,10% dos recursos do FUNDEB e insuficiência também dos 59,57% destinados ao magistério.

Precatórios

- não quitação do valor equivalente à parcela devida para o exercício; ocultação do passivo.

Encargos

- falta de recolhimento ao INSS e ao Instituto de Previdência Municipal das contribuições devidas.

Subsídios dos Agentes Políticos

- concessão de revisão geral aos agentes políticos sem lei específica; recebimento a maior de subsídios.

Demais Despesas Elegíveis

- pagamentos de altos valores para a realização de shows artísticos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Ordem Cronológica de Pagamentos

- descumprimento.

Falhas de Instrução

- concorrência 05/11: exigência restritiva; pregão nº 131/11: rescisão de contrato dele decorrente sem aplicação da multa devida à empresa contratada.

Análise do Cumprimento das Exigências Legais

- divulgação parcial na página eletrônica dos dados contábeis e dos pareceres emitidos por este Tribunal; não cumprimento dos dispositivos constitucionais e das instruções desta Corte no que tange ao controle interno.

Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audep

- divergências entre as informações transmitidas ao sistema Audep e as colhidas pela fiscalização.

Pessoal

- pagamento de horas extras a comissionados; desvio de função tanto de servidores comissionados como de efetivos; desvio de finalidade quanto às fontes de recursos vinculados.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- encaminhamento intempestivo da documentação ao sistema Audep; não atendimento reiterado das recomendações exaradas nas contas de 2008 e 2009.

Após notificação, o responsável pelas presentes contas quedou-se silente, tendo obtido vista dos autos e retirado cópia de fls. 10 a 79 o representante legal do atual Prefeito, Sr. Mamoru Nakashima.

Foram então os autos encaminhados ao **Setor de Cálculos de ATJ** que, após efetuar alguns ajustes, apurou ter o município cumprido o que dispõe o artigo 212 da Constituição Federal ao aplicar na educação básica **26,21%** de recursos, não tendo, entretanto, observado o disposto no artigo 60, XII, do ADCT, ao destinar ao **magistério** somente **48,57% das receitas do FUNDEB**, e tampouco as regras contidas no *caput* do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, ante a utilização de **81,77% dessa mesma receita** durante o exercício de 2011.

Diante desse fato, bem como do déficit orçamentário de 9,65%, do resultado financeiro negativo da ordem de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

R\$69.495.892,17, do aumento do endividamento de curto e de longo prazo, em respectivamente 27,92 e 34,99%, e do não pagamento dos precatórios devidos no exercício, as Assessorias Técnicas de ATJ (fls. 82 e 83/87) propuseram, com o endosso de sua Chefia (fls. 88), a rejeição das contas ora examinadas.

O Ministério Público de Contas pronunciou-se no mesmo sentido, propondo ainda a análise em apartado das despesas com shows artísticos e do pagamento de subsídios aos agentes políticos, mencionados, respectivamente, nos itens "B.5.3" e "B.3.3".

Terminada a instrução processual, o responsável pelas presentes contas solicitou, por duas vezes (TCs 36280/026/13 e 39138/026/13), a intimação do Secretário de Assuntos Jurídicos de Itaquaquecetuba para manifestar-se nos autos, ou concessão de prazo suplementar para defender-se, pedidos esses indeferidos, já que lhe fora concedido prazo além do regulamentar para exercitar o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Subsidiaram o exame dos autos o acessório TC-001318/126/11 (acompanhamento de gestão fiscal) e os expedientes:

- TC-023133/026/11 e TC-011772/026/13, por meio dos quais o Ministério Público do Estado de São Paulo solicita que se realize fiscalização nas Secretarias Municipais de Saúde, de Educação e de Promoção Social, visando apurar possíveis irregularidades nos cargos em comissão, consistentes em desvios de função, matéria tratada em item específico (D.3.4) do relatório de fiscalização.

Contas anteriores:

2008 - TC-001983/026/08 - desfavorável;

2009 - TC-000448/026/09 - desfavorável; e

2010 - TC-002846/026/10 - desfavorável, reexame pendente de julgamento.

Por fim, conforme dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, e pelo Departamento de Informática SUS - DATASUS do Ministério da Saúde, a situação operacional da educação e da saúde no Município em exame é retratada, respectivamente, nas Tabelas 01 e 02 abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
ITAQUAQUECETUBA	Nota Obtida				Metas			
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	3,8	4,1	4,5	4,5	3,9	4,2	4,7	4,9
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM=Não Municipalizado

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2008	2009	2010	2011		
				Itaquaquetuba	Região Metropolitana de São Paulo	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	17,5	16,6	13,5	12,4	11,4	11,6
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	19,2	18,6	14,8	14,2	13,1	13,4
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	159,8	169,8	183,5	150,0	119,5	119,6
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	4025,9	3766,6	3534,6	3567,7	3522,0	3611,0
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	8,96%	9,06%	8,97%	8,18%	6,37%	6,88%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

É o relatório.

dpj



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto
TC-001318/026/11

Não vejo como dissentir das conclusões desfavoráveis externadas pelos órgãos técnicos da Casa e pelo d. Ministério Público de Contas, à vista das irregularidades anotadas no relatório de fls. 10/67, que ficaram sem esclarecimentos, uma vez que o responsável se limitou a requerer insistentemente a intimação do Secretário de Assuntos Jurídicos de Itaquaquecetuba sem nada apresentar em sua defesa.

E a despeito disso, suas contas não se encontram em condições de receber parecer favorável, pois irregularidades graves restaram configuradas na instrução do processo, principalmente as que se referem:

- ao emprego de apenas **81,77%** das **receitas recebidas do FUNDEB** e de **48,57%** na **valorização dos profissionais do magistério**, em infringência ao disposto nos artigos 21 e 22 da Lei Federal nº 11.494/2007;
- ao não depósito em conta vinculada de valor equivalente à parcela devida para o exercício dos **precatórios judiciais** e ao não pagamento na totalidade dos requisitórios de baixa monta, contrariando regra constitucional de quitação desses títulos, bem como posição jurisprudencial deste Tribunal;
- à reincidência sistemática quanto ao não recolhimento ao INSS e ao Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Itaquaquecetuba das contribuições previdenciárias; e
- ao **déficit orçamentário** de **9,65%** e ao **crescimento das dívidas de curto e longo prazo** em, respectivamente, 27,92% e 34,99%, que se contrapõem ao equilíbrio das contas públicas preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Somam-se a isso questões de somenos importância, como as mencionadas nos itens "Planejamento das Políticas Públicas", "Fiscalização das Receitas", "Dívida Ativa", "Análise do Cumprimento das Exigências Legais", "Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp", "Pessoal" (no tocante ao Desvio de Função e aos Assessores



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Jurídicos) e "Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal" que, dada a ausência de justificativas, contribuem para a rejeição das contas ora examinadas.

Já em relação aos gastos efetuados com shows artísticos (item B.5.3), aos pagamentos de horas extras a comissionados (item D.3.2) e à concessão de gratificação de nível superior para servidores detentores de cargos (item D.3.3), cuja condição de preenchimento é exatamente a obtenção de nível superior, acolho a proposta do Ministério Público de Contas quanto à sua análise em autos apartados, assim como o exame em autos específicos da concorrência pública 05/11 e do pregão nº 131/11 (C.1.1).

No tocante à indicação feita pela fiscalização da não inclusão dos agentes políticos na lei que concedeu revisão geral anual aos servidores municipais, entendo tratar-se de falha que pode ser relevada, consoante decisões proferidas por este Tribunal nos TCs 524/026/08, 2515/026/10, 1113/026/11 e 2973/026/11, visto que prevista no ato fixatório (Lei nº 2.642/2008) a extensão da revisão dos servidores aos agentes políticos e pelo fato de o índice aplicado ser equivalente àquele concedido aos servidores em geral, sem prejuízo, todavia, da recomendação transcrita abaixo, à margem do parecer.

Diante do exposto, sou pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas da **Prefeitura do Município de Itaquaquetuba**, relativas ao exercício de **2011**.

Esta decisão não alcança os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

É bom que se diga que o Município, ainda assim, observou o disposto no artigo 212 da Constituição Federal, aplicando na manutenção e desenvolvimento da **educação básica** o equivalente a **26,10%** da receita proveniente de impostos e transferências, após ajustes efetuados pelo Setor de Cálculos de ATJ.

Às ações e serviços de **saúde** foram destinados recursos equivalentes a **21,49%** da receita oriunda de impostos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

atendendo, pois, ao que dispõe o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Registre-se, por oportuno, como um alerta ao administrador, que os dados constantes das Tabelas 01 e 02 transcritas no relatório que antecede este voto estão a exigir a adoção de providências que concorram sobremaneira para a melhoria das ações desenvolvidas pelo Município nesses setores, a fim de alcançar indicadores próximos aos da Região de Governo e do próprio Estado de São Paulo, obviamente naqueles em que se encontra em desvantagem.

As **despesas com pessoal e reflexos** observaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois atingiram **46,59%** da receita corrente líquida.

Os repasses à Câmara Municipal, por outro lado, efetivaram-se de conformidade com o que fora estabelecido na Lei Orçamentária Anual.

No exercício, dos 7.188 cargos existentes (6.047 efetivos e 1.141 em comissão) 4.037 encontram-se ocupados, sendo 2.975 por servidores efetivos e 1.062 em comissão, 189 dos quais nomeados em 2011, número excessivo, comparado à redução em 327 dos cargos efetivos que vagaram no mesmo período, situação essa decorrente da não realização de concursos públicos. Vê-se, ainda, que 1/3 do total de cargos ocupados corresponde a servidores não efetivos, o que demonstra desatendidos os princípios da eficiência, razoabilidade e proporcionalidade.

Os livros e registros encontram-se em boa ordem.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Ministério Público do Estado, encaminhando-lhe cópia de fls. 10 e 61/63 do relatório de fiscalização - onde estão sendo apontadas questões relacionadas à ação civil pública de que trata o processo nº 278.01.2010.010450-5 - e de fls. 410, 521, 523/524 e 530/533 do Anexo III, bem como ao Chefe do Executivo com **recomendações** para que adote providências visando evitar que as incorreções que motivaram a rejeição destas contas voltem a ocorrer, como também para que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- observe rigorosamente as regras contidas na Lei Federal nº 8.666/93;
- corrija as impropriedades encontradas no seu quadro de pessoal;
- diligencie para que a revisão geral anual dos agentes políticos seja expressamente prevista em lei específica, ainda que na própria norma referente aos servidores;
- cumpra fielmente a ordem cronológica de pagamento das exigibilidades;
- restitua os servidores em desvio de função às suas funções originárias;
- promova os ajustes necessários a garantir a fidedignidade dos dados transmitidos ao sistema Audep; e
- atente para as instruções e recomendações deste Tribunal.

Determino ainda e por fim:

- a autuação de autos apartados a serem formados com cópia: 1º) de fls. 10 e 49/50 deste processado e de fls. 620/626 do Anexo III; 2º) de fls. 10 e 56 destes autos e fls. 201, 207, 222, 229, 236 e 239 do Anexo II; e 3º) de fls. 10, 56/58 deste processado e de fls. 415/438 do Anexo III, para análise, respectivamente, do despendido com shows artísticos, com o pagamento de horas extras a comissionados e concessão de gratificação de nível superior para servidores detentores de cargos, cuja condição de preenchimento é exatamente a obtenção de nível superior;
- a formação de autos específicos para exame da concorrência nº 005/11 e do pregão nº 131/11; e
- o arquivamento dos expedientes que acompanham os autos, uma vez que as matérias de que tratam serviram de subsídio ao exame das presentes contas.

Eis o meu voto.