



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Segunda Câmara
Sessão: 26/2/2013

36 TC-001083/026/11 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Botucatu.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): João Cury Neto.

Período(s): (01-01-11 a 18-06-11) e (03-07-11 a 31-12-11).

Substituto(s) Legal(is): Vice-Prefeito - Antônio Luiz Caldas Junior.

Período(s): (19-06-11 a 02-07-11).

Advogado(s): Ivan Barbosa Rigolin e Gina Copola.

Acompanha(m): TC-001083/126/11.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

Aplicação no Ensino:	26,74%
Aplicação na valorização do magistério:	66,29%
Utilização em 2011 dos recursos do FUNDEB:	100%
Aplicação na Saúde:	25,11%
Despesas com Pessoal e Reflexos:	41,59%
Superávit Orçamentário:	0,70%

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Botucatu**, relativas ao exercício de **2011**, que foram fiscalizadas pela equipe da Unidade Regional de Bauru.

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização, de fls. 23/66, são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- autorização para abertura de crédito suplementar em limite superior à inflação estimada para o período;
- o município não editou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- divergência entre o saldo do Ativo Disponível constante nas demonstrações contábeis e o contido no Boletim da Tesouraria.

Dívida de Curto Prazo

- a fiscalização incluiu o valor de R\$ 19.851.777,04 na dívida de Curto Prazo, pois se refere a restos a pagar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

anteriores a 2000 que foram contabilizados indevidamente como dívida de longo prazo. Por sua vez, houve a exclusão de mencionado montante da Dívida de Longo prazo.

Dívida Ativa

- o recebimento da Dívida Ativa no valor de R\$6.110.312,98 foi registrado adequadamente no Sistema Financeiro, porém o registro da baixa no Sistema Patrimonial foi feito indevidamente como decréscimos patrimoniais (cancelamentos) quando o correto seria no grupo de Mutações Passivas;
- não constam nos documentos contábeis analisados, bem como no Sistema AUDESP, os valores de inscrição da Dívida Ativa de 2011, cancelamentos e atualização de valores;
- divergência de R\$ 20.491.045,58 no saldo da Dívida Ativa em 31/12/2011 entre os valores registrados no Relatório da Seção de Dívida Ativa e os contabilizados.

Ensino

- divergência entre o valor informado pela origem e o constante no sistema AUDESP;
- retificação do índice considerado pela origem (de 31,79% para 26,74%), em virtude de ajustes¹ promovidos pela fiscalização.

¹

Inclusões	Recursos Próprios	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
Despesas	2.526.499,28	2.809.690,00	2.280.516,75
	-	-	-
Total das inclusões	2.526.499,28	2.809.690,00	2.280.516,75

Exclusões			
Cancelamentos de Restos a Pagar da Educação	364.775,74	-	-
Pessoal em desvio de função (salário + encargos)	456.223,68	-	-
Despesas com Ensino Médio	-	-	-
Despesas com Ensino Superior	-	-	-
Demais despesas não amparadas pelo art. 70 da LDB	40.580,03	-	71.498,00
Restos a Pagar não quitados até 31.01.2012	3.312.118,50	-	1.548,00
Outras	-	-	-
Total das exclusões	4.173.697,95	-	73.046,00

Total dos Ajustes [Inclusões (-) exclusões]	(1.647.198,67)	2.809.690,00	2.207.470,75
--	-----------------------	---------------------	---------------------

Informações adicionais

RP quitados de 01/02/2012 até a fiscalização	1.053.333,38	-	-
Saldo de RP não quitados até a fiscalização	1.894.009,38	-	1.548,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Saúde

- retificação do índice considerado pela origem devido aos ajustes² promovidos pela fiscalização.

Multas de Trânsito

- divergência entre o valor apurado pela fiscalização e o saldo bancário.

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- diferença apurada de R\$ 3.807.602,73 entre o informado no Ativo Disponível das peças contábeis e o Boletim da Tesouraria;

- entrega intempestiva das conciliações bancárias ao Sistema AUDESP;

- informação parcial das despesas com combustíveis no exercício;

- saldos divergentes dos bens móveis e imóveis entre o Balanço Patrimonial e as informações prestadas pelo setor competente.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- não atendimento.

Formalização das licitações, dispensas e inexigibilidades

Nos ajustes examinados foram constatadas as seguintes incorreções:

²

Inclusões	
Total das inclusões	-
Exclusões	
Cancelamentos de Restos a Pagar da Saúde	718,20
Pessoal em desvio de função (salário + encargos)	
Plano de saúde fechado	
Ações de Saúde não promovidas por órgãos do SUS	
Demais despesas não elegíveis pela fiscalização	
Outras	
Total das exclusões	718,20
Restos a Pagar não quitados até 31.01.2012	1.286.227,74
Total dos Ajustes [Inclusões (-) exclusões]	1.285.509,54
Informações adicionais	
RP quitados entre 01/02/2012 até a fiscalização	523.525,39
Saldo de RP não quitados até a fiscalização	762.702,35



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

- exigência de prova de regularidade para com a Fazenda Municipal a qual não se coaduna com recentes decisões desta E. Corte de Contas;
- ausência de justificativa, nos termos da lei de regência, para a aquisição de quatro veículos tipo perua; na contratação de empresa para prestação de serviços de psicologia; e na contratação de empresa especializada para prestação de serviços de sete auxiliares de limpeza;
- visita técnica com prazo exíguo;
- ilegalidade na exigência de caução como garantia nas contratações;
- irregularidade na utilização de processo licitatório (pregão, tomada de preços e dispensa) na contratação de empresa para prestação de serviços para funções que já faziam parte do quadro de pessoal;

Licitação não processada

- contratação de operação, manutenção e monitoramento do Aterro Sanitário de Botucatu por meio de dispensa, sem restar configurada a excepcionalidade da contratação.
- contratação por inexigibilidade licitatória com fundamento no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/93, para apresentação de shows, sem que as empresas contratadas se qualifiquem como representantes exclusivas dos profissionais do setor artístico;

Execução Contratual

Aquisição de motoniveladora - R\$ 545.000,00: ausência de termo contratual na aquisição de bem com previsão de assistência técnica; pagamento antecipado, contrariando item 16 do edital;

Contratação de mão de obra de 2 coordenadores setoriais; 1 coordenador pedagógico e 40 coordenadores de núcleo - R\$ 1.016.240,00: subterfúgio para a não realização de concurso público/processo seletivo; execução contratual não iniciada, pois a origem está aguardando a emissão do termo de autorização pelo Ministério dos Esportes.

Gerenciamento da Folha de Pagamento

- mediante dispensa de licitação, o Município, a partir de 2008, deposita o salário dos servidores na Caixa Econômica Federal, sendo que a matéria não está sendo tratada em autos próprios, tendo em vista que desde sua assinatura o respectivo contrato não foi remetido a este E. Tribunal. Essa falha foi objeto de apontamento pela fiscalização nas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

contas de 2008, 2009 e 2010 (TC-1748/026/08, TC-213/026/09 e TC 2611/026/10) configurando desatendimento ao determinado no artigo 7º das Instruções n.º 02/2007 (à época vigentes).

Também neste exercício a administração não encaminhou mencionado contrato a este Tribunal.

Pessoal

- nomeação de servidores para cargos em comissão cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento, contrariando o artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.
- sete servidores, (05 estatutários e 02 comissionados) com mais de 70 anos de idade trabalhando na Prefeitura, cuja situação contraria a norma disposta no artigo 40, § 1º, inciso II da Constituição Federal;
- servidores com férias vencidas há mais de 02 (dois) anos, em afronta à lei municipal 2164/79 que veda a acumulação de férias por mais de 02 exercícios;

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- atendimento parcial das recomendações do Tribunal referente aos exercícios de 2008 e 2009;
- não envio de contrato;
- entrega intempestiva de informações e documentos ao Sistema AUDESP.

Notificado, o responsável juntou aos autos alegações de defesa e documentos.

Nelas, contestou algumas considerações lançadas pela equipe de fiscalização, informou que medidas corretivas já foram adotadas para outras, e procurou justificar ou demonstrar a legalidade dos demais procedimentos, ponderando-se, em linhas gerais, que não houve qualquer prejuízo ao erário.

A **Assessoria Técnica**, analisando a matéria sob o enfoque econômico-financeiro, considerou que as contas encontram-se em boa ordem.

Sobre as anomalias alusivas à questão do planejamento das políticas públicas, não vislumbra irregularidade suficiente para macular as contas em exame e considera que não há nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

autos informação de que as movimentações de dotações orçamentárias teriam superado os limites estabelecidos na LOA.

Também considera satisfatórios os resultados econômico, financeiro e patrimonial registrados no exercício.

Em seu parecer, atesta que depois dos ajustes relativos ao Fundo Previdenciário e com os repasses financeiros realizados, a administração apresentou superávit na Execução Orçamentária no valor de R\$ 1.631.050,52, correspondente a 0,70% das receitas arrecadadas no exercício. A situação financeira - determinada pela relação entre Ativo e Passivo Financeiro - se apresentou superavitária no montante de R\$ 9.099.067,70 e o Passivo Financeiro no valor de R\$ 34.143.220,392 é composto principalmente de empenhos inscritos em Restos a Pagar (dívidas de curto prazo) para cujos valores havia disponibilidade financeira.

Atesta, ainda, que o Resultado Econômico foi positivo no valor de R\$ 5.173.498,37 e que houve investimentos no percentual de 17,97% da Receita Corrente Líquida.

Por tudo isso e considerando que as falhas apresentadas em relação à sua área técnica não interferiram na apuração dos resultados orçamentário, financeiro e econômico e podem ser consideradas como formais, conclui como sendo bons os índices de solidez da economia e das finanças do Município.

Destarte, sem embargo do necessário exame dos demais tópicos do relatório, posicionou-se por não haver restrição para a emissão de Parecer Favorável às contas em apreço.

Sob o aspecto jurídico, ratificou os índices considerados pela fiscalização em relação ao ensino, pessoal e saúde. Anotou a regularidade no recolhimento dos encargos sociais e observou que os repasses à Câmara foram efetuados nos termos e no limite do artigo 29-A da Constituição Federal.

Sobre as falhas registradas na instrução do feito, considerou que elas, ou foram sanadas pelas providências adotadas, ou são formais, passíveis de relevamento, sem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

gravidade suficiente para comprometer as contas em apreciação.

Opinou, posto isso, pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas abrigadas nestes autos.

Tal manifestação teve o aval de sua **Chefia**.

O douto **Ministério Público de Contas** também entende não haver no processo em análise desacertos capazes de macular as contas em comento, não obstante propor que as questões alusivas às licitações sejam mais bem analisadas em autos apartados.

Posto isso, também se manifesta pela emissão de **parecer favorável** às contas da Prefeitura de Botucatu, relativas ao exercício de 2011.

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-001083/126/11 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Contas anteriores:

2010	TC 002611/026/10	favorável
2009	TC 000213/026/09	favorável
2008	TC 001748/026/08	desfavorável

É o relatório.

rcbnm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-001083/026/11

Filio-me às convergentes manifestações dos órgãos técnicos da Casa, no sentido de que as contas da Prefeitura Municipal de Botucatu merecem aprovação, posto que os principais aspectos que norteiam o exame de aludidos demonstrativos estão em ordem.

Após realizar os ajustes necessários às despesas com o ensino, tem-se que o Município aplicou na manutenção e desenvolvimento da educação o equivalente a **26,74%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal. E, da receita proveniente do FUNDEB, **66,29%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual revelou que também foram observadas as disposições contidas na Lei Federal nº 11.494/2007, já que a administração empenhou e pagou até o final do exercício a totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB.

Ainda em relação ao setor educacional, apenas registro ser procedente os ajustes promovidos pelo setor abalizado da Casa, principalmente aquele alusivo aos empenhos inscritos em restos a pagar.

Sobre isso, lembro que este e. Tribunal tem considerado que somente as despesas empenhadas e processadas até 31/12 e posteriormente pagas até 31 de janeiro do exercício seguinte podem ser consideradas, pois dessa forma, estarão beneficiando esse setor dentro do exercício em que ocorreu a prestação do serviço ou a entrega do material.

O entendimento que prevalece é o de que o artigo 212 da Constituição (que exige efetivo investimento mínimo no ensino) e o artigo 69 da Lei de Diretrizes e Bases (que define providências para pagamento das despesas) estipulam critério específico para apuração do efetivo investimento mínimo no ensino, necessário a assegurar a prioridade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

definida pela Carta Política (artigos 205/214) à educação. Trata-se de critério próprio para aferição do investimento mínimo, para o qual em nada interfere o regime contábil das despesas, de que trata a Lei n. 4.320/64 e outras regras contábeis.

Por seu turno, no tocante à análise de desempenho do sistema de ensino público de Botucatu no Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica, infere-se uma interrupção na tendência de melhoria de qualidade, devendo a autoridade responsável tomar as medidas necessárias para a reversão deste quadro. Os dados estão expostos na Tabela 01.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica								
	Nota Obtida				Metas			
BOTUCATU	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	4,8	5,5	5,9	5,6	4,8	5,2	5,5	5,8
Anos Finais	nm	nm	nm	nm	nm	nm	nm	nm

nm = Não Municipalizado

Já nas ações e serviços públicos de saúde houve a destinação do correspondente a **25,11%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve o artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Aqui também se aplicou o mesmo critério do setor educacional para excluir os empenhos inscritos em restos a pagar não liquidados até 31 de janeiro do exercício subsequente.

Em relação ao desempenho operacional, por sua parte, verifica-se a manutenção da tendência de queda dos indicadores de mortalidade, muito embora, os valores observados no Município de Botucatu sejam maiores e, pois, piores dos que os registrados na sua Região de Governo.

Neste aspecto, é preciso salientar que as médias da Região em que está localizado Botucatu são valores de referência para o balizamento das políticas públicas da Administração Pública. Trata-se, pois, de uma meta alcançável e que deve ser perseguida.

O quadro da saúde municipal está exposto na Tabela 02.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

Dados	2008	2009	2010	2011		
				Botucatu	RG de Botucatu	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	13,8	10,6	10,9	8,8	7,8	11,6
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	13,8	14,2	14,6	11,1	9,9	13,4
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	89,2	124,9	124,4	101,7	111,7	119,6
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3296,8	3375,3	3839,4	3461,3	3706,0	3611,0
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	8,05%	7,51%	7,79%	6,91%	8,42%	6,88%

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Prosseguindo, as despesas com pessoal e reflexos não ultrapassaram o limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois corresponderam a **41,59%** da receita corrente líquida.

Os repasses de duodécimos à Câmara Municipal estão de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal e os encargos sociais foram devidamente recolhidos.

O gasto com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos manteve-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

A execução financeira dos precatórios também se revelou em ordem, pois houve o cumprimento da posição jurisprudencial desta Corte a respeito de sua liquidação.

Os recursos oriundos da CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico foram utilizados de conformidade com as regras instituídas pela Lei Federal nº 10.336/01.

A Prefeitura cumpriu as disposições do artigo 320 da Lei Federal nº 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro). Sendo assim, as divergências nos valores anotados no setor podem ser relegadas ao campo das recomendações.

No que diz respeito aos aspectos contábeis, tem-se que a situação orçamentária e financeira da Prefeitura é confortável. O laudo de fiscalização indicou e a Assessoria Técnica responsável endossou que houve superávit da ordem de 0,70% da receita arrecadada; ocorreu superávit econômico



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

que elevou o resultado patrimonial; consistência entre os sistemas econômico e patrimonial; e investimento de 17,97% da receita corrente líquida.

Por outro lado, em relação ao plano orçamentário, a despeito do que argumentou a administração sobre o tema, o certo é que a abertura de créditos suplementares em percentual igual a 15% encontra-se em patamar superior ao máximo recomendado por esta Corte, qual seja, o correspondente à taxa de inflação estimada para o período. Assim, ainda que essa questão não seja, diante do contexto das contas, motivo a rejeitar os demonstrativos ora examinados, deve o gestor adotar providências para o correto planejamento do orçamento, de modo a evitar grandes alterações orçamentárias.

Sobre as demais imperfeições registradas no laudo de fiscalização - exceção feita às questões sugeridas pelo douto Ministério Público de Contas, as quais realmente devem ser analisadas em autos específicos - vejo que elas não formam conjunto suficiente capaz de contaminar toda a gestão do período.

Isso porque a defesa prestou justificativas plausíveis e anunciou para elas a adoção de providências para saná-las, situação que deverá ser oportunamente averiguada.

Por tudo isso, voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura de Botucatu, relativas ao exercício de 2011.

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

À margem do parecer, recomende-se ao Chefe do Executivo que:

- aperfeiçoe os planos orçamentários, nos termos do que prescreve o artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade fiscal, que pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

- cumpra os prazos previstos nas Instruções deste e. Tribunal acerca da remessa de documentos e informações ao sistema AUDESP;
- observe a Lei de Licitações e as Súmulas deste Tribunal nos ajustes que vier a realizar;
- regularize o setor de dívida ativa e o Quadro de Pessoal;
- evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer.

À fiscalização, determino:

A1 - a formalização de autos próprios, instruindo-os, nos termos das Instruções deste e. Tribunal, para análise:

- dos dois contratos firmados com a empresa Revita Engenharia S/A; e
- do contrato para gerenciamento da folha de pagamento;

A2 - a formalização de autos apartados para a análise da manutenção de servidores no quadro de pessoal com mais de 70 anos de idade.

É como voto.