



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 05/11/2013 - ITEM 37

TC-001270/026/11

Prefeitura Municipal: Estância Turística de Batatais.

Exercício: 2011.

Prefeito: José Luis Romagnoli.

Advogados: Adriana Albertino Rodrigues, Clayton Machado Valério da Silva e outros.

Acompanham: TC-001270/126/11 e Expediente(s): TC-041386/026/12.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-6 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 – DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame as contas da **Prefeitura Municipal de Batatais**, relativas ao **exercício de 2011**.

Incumbida da análise preliminar, a Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR-6 elaborou o relatório de fls.12/52, consignando as seguintes impropriedades:

PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias não estabelecem por programas e ações de governo, custos estimados, indicadores e metas físicas que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade; falta de critérios, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, para concessão de repasses a entidades do terceiro setor; autorização na Lei Orçamentária Anual para abertura de créditos em percentual incompatível com a inflação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

prevista para o período fiscalizado; não elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico e de Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – déficit de 0,67%; incorreção na contabilização da devolução de duodécimos pela Câmara; indicativos de insuficiente planejamento orçamentário e manobra do orçamento sem autorização legislativa específica; transferências e transposições de dotações de uma categoria de programação para outra, realizadas em desconformidade com as disposições do artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal.

RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL – empenhos quitados em 2011 que indevidamente figuraram no passivo financeiro ao encerramento do exercício, em inobservância do princípio da evidenciação contábil disposto no artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64.

DÍVIDA DE CURTO PRAZO – ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo.

DÍVIDA ATIVA – elevação de 12,34% no montante total em relação ao ano anterior; falta de atualização monetária dos valores inscritos; divergências entre as peças contábeis e os relatórios dos sistemas de controle da dívida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

DISPÊNDIOS COM PESSOAL E REFLEXOS - equivalentes a 50,00% da Receita Corrente Líquida.

APLICAÇÃO NO ENSINO – demonstrativos da origem indicaram que a despesa educacional atingiu 28,05% da receita proveniente de impostos; contudo, após os ajustes¹ promovidos pela Fiscalização o índice decaiu para 27,15%; equívoco na atribuição do código de aplicação para as receitas de rendimentos de aplicações das contas do FUNDEB; utilização de 75,23% dos recursos advindos do referido Fundo na valorização do magistério; aplicação de 99,89% da receita do Fundeb no exercício de 2011, com utilização da parcela diferida no primeiro trimestre do ano seguinte; queda nos percentuais relacionados ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.

DESPESAS COM SAÚDE – após a exclusão dos restos a pagar não quitados até 31.01.2012², o percentual de aplicação no segmento alcançou 23,08%.

PRECATÓRIOS – Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências relativas às dívidas judiciais, havendo ocultação de passivo, em ofensa aos princípios da transparência e da evidenciação

¹ Cancelamento de Restos a Pagar (R\$ 15.306,17); Restos a Pagar não quitados até 31.01.2012 (R\$ 4.946,86) e amortizações da dívida contratada (R\$ 620.098,87) – total de R\$ 640.351,90.

² R\$ 58.218,05 (demonstrativo de fl.30).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

contábil; precatórios constantes do Mapa recebido do Tribunal de Justiça para inclusão no orçamento de 2011 não constam daquele informado pela origem através do Sistema Audesp, havendo, pois, parcial cumprimento das Instruções nº 02/2008.

ENCARGOS SOCIAIS - realização de compensações³ nas competências de abril e maio de 2011, totalizando a importância de R\$ 711.513,22, sem efetiva comprovação de sua composição e validade.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - falta de pagamento do décimo terceiro salário e terço de férias aos Secretários Municipais, nos termos do § 3º, do artigo 39 da Constituição Federal.

TESOURARIA – cumprimento parcial do contido no artigo 164, § 3º, da Carta Magna, tendo em vista a existência de disponibilidades financeiras em bancos privados ao final do exercício.

BENS PATRIMONIAIS – ausência de levantamento dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96 da Lei Federal nº 4.320/64; divergências entre o saldo constante dos sistemas de controle de patrimônio e o saldo do Balanço Patrimonial para as contas de bens móveis.

³ Contratada a empresa Pública Consultoria e Desenvolvimento Profissional Ltda., através da Tomada de Preços nº 12/2010. Compensação referente à contribuição patronal sobre o terço de férias de seus servidores – competências de maio 2006 a dezembro/2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRANSFERÊNCIAS À CÂMARA MUNICIPAL – inobservância do prazo previsto no artigo 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal, em alguns meses do exercício.

FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES – repasses efetuados ao Sindicato dos Funcionários Públicos Municipais para aquisição e distribuição de cestas básicas aos servidores ativos e inativos, sem procedimento licitatório, em infringência às regras contidas no artigo 2º da Lei Federal nº 8.666/93.

EXECUÇÃO CONTRATUAL – execução do ajuste para compensação de contribuições previdenciárias, com indícios de prejuízos ao erário.

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS - desatendimento ao disposto no artigo 48, *caput*, da Lei de Responsabilidade Fiscal; inobservância das disposições contidas no artigo 35 da Constituição Estadual e no artigo 74 da Constituição Federal, no que concerne ao Controle Interno.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP – inadequada classificação das despesas orçamentárias, prejudicando, inclusive, as atividades do Controle Externo.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - envio intempestivo de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

documentos ao Sistema Audesp, descumprindo as Instruções nº 02/2008 desta Corte; atendimento parcial das recomendações exaradas em contas de anos anteriores.

Os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito foram fixados pela Lei Municipal nº 2.965, de 16/07/2008 e dos Secretários Municipais pela Lei Municipal nº 3.005, de 20/03/2009.

No exercício em apreço houve concessão de Revisão Geral Anual da ordem de 6,5%, nos moldes da Lei Municipal nº 3085/11, atendendo, de modo geral e igual, a servidores e agentes políticos da localidade.

O Ministério Público de Contas opinou pela intimação do Município jurisdicionado a respeito da conclusão dos trabalhos da fiscalização, nos termos do artigo 194 do Regimento Interno desta Corte.

O Chefe do Executivo foi regularmente notificado (fl.58) e, por seu advogado, apresentou as alegações de defesa constantes de fls.70/119, acompanhadas da documentação de fls.120/211, procurando justificar pontualmente as falhas suscitadas durante a instrução.

Analisando a matéria sob o enfoque econômico, Assessoria de ATJ consignou que apesar do resultado contábil



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

demonstrar déficit na execução orçamentária e pequeno endividamento de curto prazo, não evidenciou desatenção da Administração em relação às exigências contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal. Considerou, ainda, que os demais lapsos apurados⁴ restaram justificados, podendo constituir-se em objeto de alerta à origem. Assim, restringindo-se aos aspectos de sua alçada, não vislumbrou empecilhos à aprovação das contas.

Na visão jurídica, destacou o atendimento dos tópicos de relevo na análise das contas (Pessoal, Saúde e Ensino) e entendeu que as máculas listadas pela UR-6 não possuem força para comprometer a matéria, concluindo, pois, pela emissão de parecer favorável, sem embargo de recomendações.

Tais pronunciamentos foram corroborados pela Chefia de ATJ.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, levando em conta as falhas relativas aos créditos adicionais, déficit orçamentário, distorção do resultado financeiro, ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo e reincidência no descumprimento de recomendações desta Corte, manifestou-se no

⁴ Autorização na LOA para abertura de créditos em percentual (20%) incompatível com a inflação prevista para o período; registro contábil da devolução de duodécimos pela Câmara; alterações orçamentárias; precatórios e tesouraria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

sentido da desaprovação da matéria, sem prejuízo de recomendações, da proposta de formação de autos apartados para o exame dos itens C.1 – Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades e C.2.3 – Execução Contratual, bem como da aplicação de multa, nos termos do artigo 104, incisos II e VI, da Lei Complementar nº 709/93.

SDG destacou que o déficit do orçamento de 0,67% não constitui óbice suficiente à rejeição das contas e, considerando a boa ordem dos demais itens verificados, pronunciou-se pela emissão do parecer favorável, com proposta de advertência à Prefeitura, no sentido de aperfeiçoar a formulação de suas peças orçamentárias.

O Acessório nº 01, TC-1270/126/11, subsidiou a análise dos presentes autos, versando sobre o Acompanhamento da Gestão Fiscal.

Também acompanhou o exame deste feito o expediente TC-41.386/026/12, pelo qual o Excelentíssimo Coordenador da Diretoria de Execução de Precatórios, Desembargador Pires de Araújo, remeteu a esta Corte cópia de acordo firmado entre a Prefeitura de Batatais e o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, visando à complementação dos depósitos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

referentes às parcelas anuais de 2010 e 2011, no valor total de R\$ 483.281,99 e do depósito da parcela de 2012.

O assunto em questão foi tratado no item B.4 – Precatórios, do relatório da Fiscalização (fls.31/33).

Este é o relatório.

s



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de Batatais**, relativas ao **exercício de 2011**, apresentaram os seguintes resultados:

Execução Orçamentária: déficit de 0,67% - R\$ 693.552,06

Aplicação Ensino: 27,15% **Magistério:** 75,23% **Fundeb:** 100%

Despesas com Saúde: 23,08% **Gastos com Pessoal:** 50,00%

Subsídios dos Agentes Políticos: em ordem.

Os autos demonstram que as Despesas com Pessoal situaram-se abaixo do limite máximo estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal e, de igual modo, a Administração superou o mínimo exigível para as Ações e Serviços de Saúde.

Os subsídios dos Agentes Políticos foram pagos em consonância com os critérios estabelecidos nos Atos de Fixação, quais sejam as Leis Municipais nºs 2.965/08 (Prefeito e Vice-Prefeito) e 3.005/09 (Secretários Municipais).

No que concerne à falta de pagamento do décimo terceiro salário e terço de férias aos Secretários Municipais, o responsável informou a adoção de medidas regularizadoras em sua defesa de fl.98/99.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Relativamente à Aplicação dos Recursos no Ensino, restou constatada a obediência à disposição contida no artigo 212 da Constituição Federal, bem como verificada a aplicação de 99,89% dos recursos advindos do FUNDEB no exercício, com a devida utilização da parcela diferida no primeiro trimestre de 2012, em cumprimento ao disposto no artigo 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07.

Na particular situação dos autos, também não se pode olvidar que o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB evidenciou situação favorável quanto à qualidade da educação, apresentando-se acima da meta projetada para o exercício de 2011⁵, no que concerne ao Ensino Fundamental I (5,7%), devendo, contudo, buscar o pleno cumprimento no que toca ao Ensino Fundamental II (4,4%).

As transferências financeiras efetuadas à Câmara Municipal (4,31%) obedeceram à disposição contida no § 2º, do artigo 29-A da Constituição Federal. Não obstante, verifico que, em diversos meses, os repasses foram efetuados após o dia 20, falta reincidente e que, embora não tenha ocasionado prejuízos à Edilidade, demanda maior cautela e atenção do Administrador no trato do assunto, devendo estrita obediência aos termos do que

⁵ 2% para o Ensino Fundamental I e 5% para o Ensino Fundamental II.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

dispõe o inciso II, § 2º, do referido artigo 29-A do texto constitucional.

Os recolhimentos dos encargos sociais transcorreram em boa ordem. A despeito disso, quanto ao INSS há apontamentos da Fiscalização no sentido da realização de compensações⁶ nas competências de abril e maio de 2011, cuja apuração dos valores foi efetivada por meio da empresa Pública Consultoria e Desenvolvimento Profissional Ltda., através da Tomada de Preços nº 12/2010.

Tal questão já possui exame específico nos autos do TC-800021/450/11, motivo pelo qual deixo aqui de adotar providências a respeito.

No que concerne aos Precatórios, optou a Municipalidade pelo Regime Especial Anual, efetuando o depósito nas contas vinculadas de montante superior (R\$ 744.441,84) àquele devido pela opção anual (R\$ 640.702,07), conforme demonstrativo de fl.31.

Não obstante, fica incumbida a Fiscalização de oportunamente acompanhar e informar a respeito do contido no expediente TC-41386/026/12, que envolve comunicação do Tribunal

⁶ Total de R\$ 711.513,22 (fls.461/466 do Anexo III).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

de Justiça do Estado de São Paulo sobre a homologação de acordo em 2012, visando à complementação dos depósitos referentes às parcelas anuais de 2010 e 2011, nos respectivos valores de R\$ 293.168,36 e R\$ 190.113,43 e do depósito da parcela de 2012.

A execução orçamentária apresentou déficit da ordem 0,67% e a situação financeira do Município denotou resultado igualmente negativo (R\$ 599.542,49). Apesar disso, a análise procedida pela Assessoria competente de ATJ bem indica que referido desequilíbrio representa apenas 0,61% da Receita Corrente Líquida e 7% de um único mês de arrecadação, não comprometendo, pois, as finanças futuras, especialmente diante de uma Receita de R\$ 97.665.867,46.

O resultado patrimonial do exercício foi superavitário em R\$ 9.640.764,97, conforme se depreende do Demonstrativo das Variações Patrimoniais, evidenciando situação positiva nas movimentações ocorridas e aumentando o Ativo Real Líquido do Município para o valor de R\$ 36.127.775,38 (fl.19).

Registre-se, ademais, decréscimo de 5,56% na Dívida de Longo Prazo (R\$ 23.498.705,99), em relação àquela verificada no exercício anterior (R\$ 24.881.433,60), consoante demonstrativo de fl.21.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

A falta relacionada à abertura de créditos adicionais⁷ merece atenção, pois muito embora a Lei nº 4.320/64 não imponha expressamente limites para sua abertura, há entendimento na Corte de que a margem orçamentária para os créditos suplementares deve ser moderada, próxima à inflação do exercício financeiro, pressuposto para a responsabilidade da gestão fiscal (art.1º, § 1º, da Lei nº 101/00).

Nesse sentido e na linha do exposto por SDG, creio que a falha, neste momento, possa ser relevada com firme advertência à Prefeitura para que estabeleça margens percentuais claras para abertura de créditos adicionais suplementares na Lei Orçamentária Anual e, na hipótese de utilização dos institutos previstos no artigo 167, VI, da Constituição Federal (transposição, remanejamento e transferência), devem eles ser precedidos da edição de leis específicas e não de autorização genérica no orçamento anual, em razão do que dispõe o artigo 165, § 8º, do texto constitucional.

⁷ 63% da receita total prevista.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Dessa forma tem decidido esta Câmara, a exemplo do TC-1189/026/11⁸, que cuidou de situação semelhante na abertura de créditos ao orçamento, oportunidade em que a falta foi igualmente relevada, com severo alerta a origem.

Quanto aos apontamentos lançados sobre o item Planejamento das Políticas Públicas, a Prefeitura informou a adoção de providências no sentido da implantação do Plano Municipal de Saneamento Básico e do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. Verifico que tal medida já havia sido anunciada no ensejo do exame das contas de 2010 sem, contudo, conclusão até a data da inspeção "in loco". Sendo assim, determino à UR-6 que verifique a efetiva implementação dos aludidos Planos, sob pena de eventual penalidade ao Administrador.

As demais máculas formuladas durante a instrução (Dívida Ativa, Ensino, Precatórios, Encargos Sociais, Tesouraria, Licitações, Execução Contratual, Análise do Cumprimento das Exigências Legais) restaram justificadas com as alegações ofertadas pela origem em fls.66/119, carecendo, entretanto, de alguns alertas

⁸ Prefeitura Municipal de Pilar do Sul, exercício de 2011, Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ao Executivo visando à coibir a repetição de falhas da mesma natureza.

Em razão de todo o exposto e acolhendo as manifestações de ATJ e da SDG, voto pela emissão de **parecer favorável** às contas da **Prefeitura Municipal de Batatais**, relativas ao **exercício de 2011**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

À margem do voto e mediante ofício, recomende-se ao atual Chefe do Executivo o que segue: aprimorar a elaboração das Peças de Planejamento da Gestão, prevendo indicadores que permitam a real aferição do desempenho estatal, oportunidade em que também deverá observar o contido no Comunicado SDG nº 29/10; atentar para que o limite de autorização de abertura de créditos adicionais constante da LOA seja compatível com a inflação prevista para o período, observando jurisprudência desta Corte; aperfeiçoar os mecanismos de cobrança da Dívida Ativa e promover a atualização de seu estoque, para o fim de que o patrimônio expresse a real situação dos créditos da espécie; dar cumprimento ao prazo estabelecido no inciso II, § 2º, do artigo 29-A da Carta Magna; buscar sempre o equilíbrio entre receitas e despesas, nos moldes pretendidos na Lei de Responsabilidade Fiscal; produzir superávit



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

orçamentário a fim de dirimir o passivo de curta exigibilidade; cumprir fielmente os mandamentos da Lei nº 8.666/93, nas futuras licitações e contratos levados a efeito; efetivar o correto empenhamento das despesas, em observância ao princípio contábil da competência; proceder ao adequado registro do passivo judicial dos precatórios no Balanço Patrimonial; buscar o pleno cumprimento às metas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB; aprimorar o controle do Setor de Almoxarifado; dar atendimento às Instruções nº 02/08 deste Tribunal, no que concerne ao envio de documentos a esta Corte.

Determino o arquivamento do expediente TC-41386/026/12, uma vez que o assunto nele contido foi tratado no item B.4 - Precatórios de fls.31/33. Entretanto, deverá a Fiscalização acompanhar o cumprimento do acordo homologado em 2012, visando à complementação dos depósitos referentes às parcelas anuais de 2010 e 2011 e do depósito da parcela de 2012, fazendo constar nos futuros relatórios a respeito.

Cabe ainda consignar que as informações constantes do referido expediente e relacionadas ao ano de 2012 já foram devidamente alçadas ao conhecimento da Relatora do TC-1859/026/12, que abriga as contas anuais daquele exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Por derradeiro, deverá o Órgão de Fiscalização verificar, na próxima inspeção "in loco", a efetiva adoção das providências regularizadoras anunciadas nas razões de defesa de fls.70/119.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro