



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

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO VALDENIR ANTONIO POLIZELI

Segunda Câmara
Sessão: **23/9/2014**

81 TC-001860/026/12

Prefeitura Municipal: Bebedouro.

Exercício: 2012.

Prefeito: João Batista Bianchini.

Advogado(s): Adriana Albertino Rodrigues e outros.

Acompanha (m): TC-001860/126/12 e Expediente(s): TC-005659/026/13, TC-016020/026/14, TC-023281/026/14, TC-034399/026/13 e TC-038576/026/12.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

| TÍTULO | SITUAÇÃO | (Ref.) |
|---------------------------------------|-----------|------------|
| Ensino | 26,59% | (25%) |
| FUNDEB (aplicado no exercício) | 100% | (95%~100%) |
| Magistério | 64,76% | (60%) |
| Pessoal | 49,73% | (54%) |
| Saúde | 25,35% | (15%) |
| Transferências ao Legislativo | 4,89% | (7%) |
| Execução orçamentária | déficit | (11,20%) |
| Execução financeira | déficit | |
| Remuneração dos agentes políticos | regular | |
| Ordem cronológica de pagamentos | irregular | |
| Precatórios | irregular | |
| Encargos sociais | irregular | |
| Último ano de mandato | sim | |
| Restos a Pagar (cobertura financeira) | não | |
| Aumento na despesa com pessoal | não | |

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Bebedouro**, relativas ao exercício de **2012**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Ribeirão Preto - UR-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

As ocorrências anotadas no relatório de fiscalização de fls. 22/63 são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- o plano plurianual (PPA) e a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) não estabelecem, por programa e ações de governo, indicadores e metas físicas que permitam avaliar a sua eficácia e efetividade.

Do Controle Interno

- ausência de regulamentação do sistema de controle interno.

Resultado da Execução Orçamentária

- déficit da execução orçamentária (11,20%) não amparado por superávit financeiro do exercício anterior; realização de transposições e transferências, sem lei específica; alterações orçamentárias sem respaldo financeiro.

Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- inconsistências relatadas nos itens "Dívida de Longo Prazo", "Dívida Ativa" e "Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais".

Dívida de Curto Prazo

- falta de liquidez para fazer frente aos compromissos de curto prazo.

Dívida de Longo Prazo

- registros contábeis inadequados para as dívidas existentes com suas autarquias.

Dívida Ativa

- ausência de contabilização da atualização monetária da dívida; Administração Municipal não tem promovido a cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa, diminuindo percentualmente o valor recebido em 2012 em comparação com o exercício anterior.

Análise dos Limites e Condições da LRF

- falta de abertura de conta bancária específica para fins de utilização de recursos vinculados, provenientes da alienação de ativos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Regime de Pagamento de Precatórios

- o Município não depositou em conta do Tribunal de Justiça o total da cifra devida no exercício.

Encargos

- recolhimentos parciais ao Regime Próprio de Previdência.

Despesas com Gratificação de Representação

- despesas com gratificação de representação desprovidas de amparo legal (expediente TC-1497/006/13 em tramitação).

Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais

- parte das disponibilidades de caixa é depositada em bancos da iniciativa privada; divergência entre o saldo apurado no levantamento geral de bens imóveis e o saldo do Balanço Patrimonial.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- inobservância à ordem cronológica de pagamentos consubstanciada na existência de restos a pagar processados de exercícios anteriores.

Análise do Cumprimento das Exigências Legais

- falta de divulgação na página eletrônica do Município dos pareceres prévios deste e. Tribunal de Contas.

Quadro de Pessoal

- a Origem não dispõe de normativo que defina as atribuições correspondentes a cada um dos cargos existentes em seu quadro de pessoal, inviabilizando, no tocante aos cargos em comissão, a verificação relacionada à adequabilidade desses ao que preceitua o artigo 37, V, da Constituição Federal.

Denúncias/Representações/Expedientes

Acompanham os autos os seguintes expedientes:

- TC-38576/026/12, que cuida de ofício encaminhado a esta Casa pelo Conselho Estadual de Acompanhamento e controle social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação comunicando inadimplência de débito referente ao FUNDEB da Prefeitura Municipal de Bebedouro no exercício de 2012. A fiscalização constatou que os valores referentes ao reembolso devido pelo Executivo de Bebedouro para o pagamento de professores atrelados ao FUNDEB foram devidamente empenhados e liquidados no exercício, porém não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

foram efetivamente reembolsados ao Fundo, permanecendo em restos a pagar processados dos recursos próprios do ensino e desconsiderados da aplicação mínima obrigatória do exercício. A Prefeitura informa que referido débito encontra-se em aberto, em tentativas de parcelamento junto àquele Fundo;

- 5659/026/13, que abriga comunicado efetuado pela empresa Prati, Donaduzzi & Cia. Ltda. sobre possíveis irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal de Bebedouro na ocasião dos pagamentos à referida empresa. Foi apurado o descumprimento da ordem cronológica de pagamentos e a Prefeitura comprovou o pagamento da totalidade dos valores em 14/3/2013. O assunto foi tratado no item "Ordem Cronológica de Pagamentos" do relatório;

- TC-34339/026/13 e TC-16020/026/14, que tratam de comunicados efetuados pelas empresas Comércio de Pneus Valetão Ltda. e Starmed Artigos Médicos Hospitalares Ltda. a este Tribunal a respeito de possíveis irregularidades praticadas pelo Executivo Municipal de Bebedouro em relação ao descumprimento da cronologia das exigibilidades;

- TC-23281/026/14 (cópia do TC-13448/026/14), que abriga ofício dirigido a esta Corte pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo encaminhando cópia da petição inicial da ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra o Senhor João Batista Bianchini, ex-Prefeito do Município de Bebedouro, em face de: ausência de recolhimento da contribuição patronal ao instituto municipal de previdência; violação ao disposto no artigo 42 da Lei Fiscal; realização de festividades com apresentação de shows, mesmo havendo déficit financeiro e evolução da dívida municipal; e quebra de ordem cronológica. Os assuntos, com exceção das despesas com festividades, foram todos tratados no relatório da fiscalização.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- atraso na entrega de documentos ao sistema AUDESP; descumprimento de recomendações exaradas por esta Corte de Contas.

Lei de Responsabilidade Fiscal

- falta de atendimento ao estabelecido no artigo 42 da Lei



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

de Responsabilidade Fiscal¹; empenhamento de despesas no mês de dezembro acima da previsão do duodécimo fixado.

Notificado, o Prefeito encaminhou as alegações de defesa acostadas às fls.81/137, procurando demonstrar a legalidade, ponto por ponto, dos atos praticados.

Informa que há responsável formalmente designado para exercer as atividades de controle interno e que, apesar do rígido controle efetuado na movimentação orçamentária, não foi possível evitar o desequilíbrio, que não pode ser entendido como prejuízo aos cofres públicos, pois as despesas realizadas se reverteram em serviços públicos em áreas estratégicas (educação, transporte, saúde e saneamento) para os municípios.

Esclarece, a respeito dos precatórios, que o valor da parcela anual ocorreu em conformidade com o que dispõe a Emenda nº 62/09 e que no cálculo apresentado foram consideradas as variações que sofrem os precatórios em função de possíveis alterações de índices de correção, bem como em função de alterações nos critérios aplicados nos cálculos de atualização.

Aduz que por meio da Lei Municipal nº 4.537, de 27/11/2012 e Termo assinado na mesma data foram parcelados os recursos não repassados ao instituto de previdência, relativos à parte patronal das contribuições devidas.

Acrescenta que o Poder Executivo promoveu a quebra da cronologia de pagamento em situações absolutamente excepcionais, justificando uma a uma as necessidades em que tal procedimento foi adotado.

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04
Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Liquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12
Cancelamentos de empenhos liquidados
Cancelamentos de Restos a Pagar Processados
Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Liquidez em 31.12

| |
|------------------------|
| 19.810.748,41 |
| 4.150.777,97 |
| 11.633.538,21 |
| 4.026.432,23 |
| 14.802.246,08 |
| 24.300.027,84 |
| 2.719.746,18 |
| |
| |
| (12.217.527,94) |



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

Anuncia que, visando à criação de lei específica para regulamentar os cargos, tanto de carreira como em comissão, foi nomeada Comissão Especial para propor e orientar as diretrizes do Plano de Carreira, Cargos e Salários, através da Portaria nº 27.011/2011, que vem realizando os trabalhos para apresentação da proposta na Câmara Municipal. Referido plano regulamentará de vez todos os cargos na Prefeitura, bem como as atribuições, salários e crescimento na carreira pública municipal.

Argumenta que a infringência ao disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, por si só, não se mostra suficiente a ensejar a emissão de parecer desfavorável, devendo haver uma análise global de todos os índices de aplicação desenvolvidos pela Administração Pública.

No aspecto econômico-financeiro, **Assessoria Técnica** destaca as várias irregularidades (resultado orçamentário negativo; reversão do resultado financeiro de superavitário para deficitário; ausência de disponibilidade financeira para pagamento da dívida de curto prazo; falta de pagamento dos precatórios incidentes no exercício; empenhamento de despesas no mês de dezembro acima da previsão do duodécimo fixado; infringência ao disposto no artigo 42 da Lei Fiscal), apontadas no relatório de fiscalização afetas à sua área de atuação que não foram justificadas a contento e conclui pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas em exame, com recomendações.

Quanto ao aspecto jurídico, entende que, além das irregularidades listadas por sua congênere, a impugnação constante do tópico "Encargos Sociais" (recolhimento de contribuições parciais ao regime próprio de previdência), contribui para a formação de panorama contrário à aprovação da matéria.

Finda, acompanhada de **Chefia de ATJ**, pela emissão de parecer **desfavorável**, com propostas de recomendações.

MPC também se posiciona pela emissão de parecer **desfavorável** às contas da Prefeitura Municipal de Bebedouro, com sugestões de recomendações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

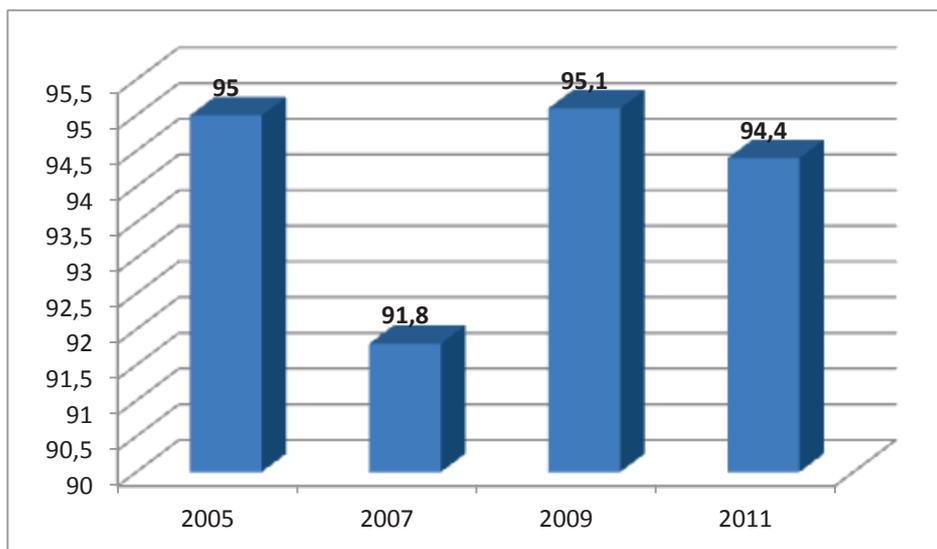
Prosseguindo, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, levantados por minha assessoria, a situação operacional da educação no Município é retratada pelas Figuras 1 e 2, bem como a Tabela 1.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

| Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica | | | | | | | | |
|---|-------------|------|------|------|-------|------|------|------|
| BEBEDOURO | Nota Obtida | | | | Metas | | | |
| | 2005 | 2007 | 2009 | 2011 | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 |
| Anos Iniciais | 4,9 | 4,9 | 5,5 | 5,6 | 4,9 | 5,3 | 5,6 | 5,9 |
| Anos Finais | - | 4,6 | - | 3,1 | - | 4,7 | 4,9 | 5,3 |

NM=Não Municipalizado

A Prefeitura Municipal vem alcançando as metas fixadas pelo Ministério da Educação nos últimos anos, podendo aprimorar seu desempenho em relação ao índice de faltas, tendo em vista que a presença média discente nas salas é de 94,40%.

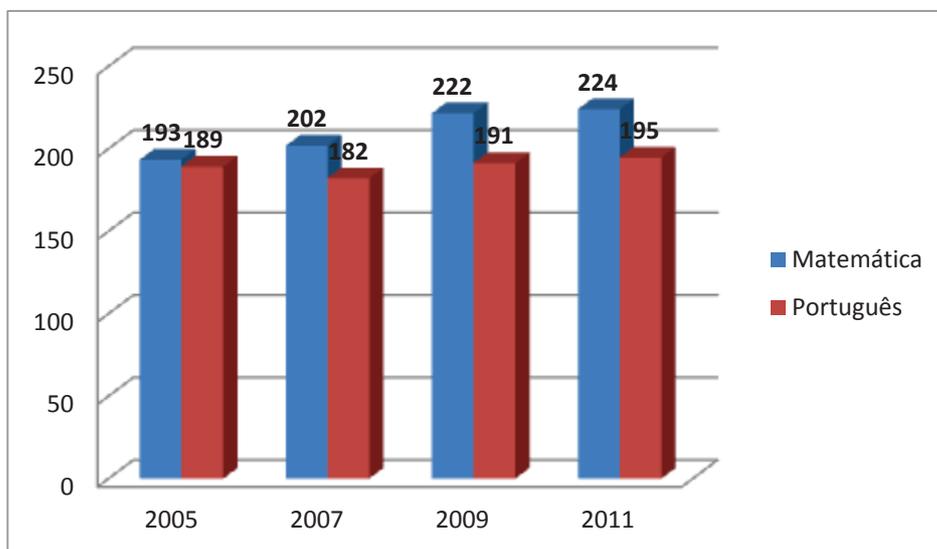


Por sua vez, as notas na Prova Brasil nas disciplinas de português e matemática registraram um ligeiro aumento em relação ao exercício anterior.

A título de comparação, em 2011, a nota média da rede privada no Estado de São Paulo foi de 256,25 em matemática e de 232,85 em português.



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



Por fim, de acordo com o Departamento de Informática do SUS - DATASUS, do Ministério da Saúde, a situação operacional da saúde no Município em exame é retratada na Tabela 2:

Tabela 02 - Quadro da saúde pública

| Dados | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | | |
|---|----------|----------|----------|-----------|----------------|----------|
| | | | | Bebedouro | RG de Barretos | Estado |
| Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos) | 4,41 | 3,49 | 9,90 | 11,88 | 12,18 | 11,62 |
| Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos) | 7,72 | 4,66 | 12,10 | 11,88 | 14,58 | 13,30 |
| Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária) | 98,98 | 128,42 | 81,28 | 116,83 | 120,70 | 120,42 |
| Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária) | 3.526,66 | 4.015,26 | 3.446,67 | 3.670,16 | 3.906,56 | 3.705,85 |
| Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %) | 7,61% | 7,92% | 8,03% | 7,13% | 8,19% | 6,98% |

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS e Fundação SEADE

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-1860/126/12 (acompanhamento da gestão fiscal).

Contas anteriores:

2009 - TC-000401/026/09 - Favorável, com recomendação;

2010 - TC-002799/026/10 - Favorável, com recomendação; e

2011 - TC-001271/026/11 - Desfavorável, com recomendação.

É o relatório.

alns



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

Voto

TC-001886/026/12

Não vejo como dissentir das manifestações desfavoráveis dos órgãos técnicos da Casa e de MPC.

Na instrução processual, foram apontadas falhas, dentre as quais se destacam:

- as incorreções nos aspectos contábeis (resultado orçamentário negativo - 11,20%; reversão do resultado financeiro de superavitário para deficitário; ausência de disponibilidade financeira para pagamento da dívida de curto prazo) em descumprimento ao disposto no artigo 1º, parágrafo 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- ausência de pagamento da totalidade dos precatórios incidentes no período;
- a falta de suporte financeiro para cobrir as despesas inscritas em restos a pagar, infringindo o estabelecido no artigo 42 da Lei Fiscal; e
- a falta de recolhimento dos encargos sociais devidos ao órgão previdenciário municipal.

De acordo com as manifestações de assessoria técnica (fls.141/143 e 144/149), a situação econômico-financeira (resultados deficitários, falta de liquidez e suporte financeiro para honrar despesas) da Prefeitura Municipal de Bebedouro é preocupante.

Contribui, ainda para este quadro, a falta de repasse da totalidade de valores ao instituto próprio de previdência. Embora conste dos autos informações de que foi efetuado parcelamento no período em exame, este acordo colabora para o desequilíbrio atuarial das contas da entidade previdenciária, bem como com a distorção dos índices econômico-financeiros apurados (elevação das dívidas de curto e longo prazo, resultados orçamentário e financeiro).

Essas incorreções, somadas à impropriedade no empenhamento de despesas no mês de dezembro acima da previsão do duodécimo fixado, que não foi justificada, são



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

graves e não admitem tolerância, nos termos da jurisprudência firmada neste e. Tribunal.

Assim sendo, voto pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura do Município de Bebedouro, relativas ao exercício de 2012.

Considerando que a inscrição de valores em restos a pagar, em desacordo com o artigo 42 da LRF, pode caracterizar o crime previsto no artigo 359-C² do Código Penal, voto, também, para que, após o trânsito em julgado, cópias de peças dos autos (fls.55, fls.14, 16 e 197 do Anexo I e fls.428/433 do Anexo II) sejam encaminhadas ao Ministério Público para as providências cabíveis.

À margem do parecer, determino ainda a expedição de ofício ao Chefe do Executivo, com recomendações, para que: a) aprimore seu planejamento orçamentário; b) adote providências visando à regulamentação do sistema de controle interno, bem como a abertura de conta bancária específica para utilização dos recursos vinculados; c) aprimore a contabilização e a cobrança da dívida ativa; d) atenda as disposições contidas nas instruções e recomendações desta Casa; e g) evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer, em especial as divergências de valores nos registros contábeis e a entrega de documentos extemporâneos ao Sistema AUDESP.

Não obstante, ressalte-se que, conforme a instrução processual, o Município de Bebedouro aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **26,59%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **64,76%** dos recursos foram aplicados na valorização do magistério, sendo utilizados no período **100%** dos recursos repassados.

² "Art.359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:

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



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

Atendeu também ao contido no artigo 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pois aplicou nas ações e serviços de saúde o correspondente a **25,35%** da arrecadação de impostos.

Quanto ao quadro da saúde pública, exposto na Tabela 02, constata-se que, as taxas de Mortalidade Infantil e de Mães Adolescentes se encontram em número superior apenas em relação às médias registradas no Estado de São Paulo.

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 **49,73%** da receita corrente líquida.

Os repasses de duodécimos ao Poder Legislativo foram de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal.

Os pagamentos efetuados aos agentes políticos ocorreram conforme o ato fixatório.

A matéria referente às despesas com gratificação de representação desprovidas de amparo legal está sendo analisada no processo TC-1497/006/13 em trâmite nesta Casa.

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

Eis o meu voto.