



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



08-03-16

SEB

=====

26 TC-000025/026/14

Prefeitura Municipal: Birigui.

Exercício: 2014.

Prefeito: Pedro Felício Estrada Bernabé.

Advogados: Glauco Peruzzo Gonçalves, Juliana Maria Simão Samogin, Cleber Serafim dos Santos e outros.

Acompanham: TC-000025/126/14 e Expedientes: TC-020249/026/14, TC-021179/026/14, TC-025104/026/14, TC-034583/026/14.

Procuradora de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, artigo 212	25,44%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, artigo 21, <i>caput</i> e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, artigo 60, XII	76,12%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, artigo 20, III, “b”	47,60%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, artigo 77, III	31,45%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, artigo 29-A, § 2º, I	4,81%	6%
Plano Municipal de Educação - Lei federal nº 13.005/14, arts. 1º e 8º, <i>caput</i>	-	26-06-15
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional - Lei federal nº 11.738/08, artigo 2º	Regular	R\$ 1.697,00 ¹
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	Irregular	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, artigo 18	Regular	A partir de 02-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/12, artigo 24, § 3º	²	A partir de 2015
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/11, arts. 8º e 9º	Regular	A partir de 18-05-12
Execução Orçamentária - Superávit de R\$ 3.716.426,61	Superávit – 1,50%	
Resultado Financeiro – R\$ 373.144,90	Superávit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular	
Encargos Sociais – INSS, Previdência Própria, FGTS, PASEP e Parcelamentos (Previdência Própria e PASEP)	Regular	

¹ Fonte: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2014/01/piso-salarial-dos-professores-tera-reajuste-de-832-anuncia-mec.html>

² Obrigatório para Município com população superior a 20.000 habitantes.



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



CIDE	Regular
Royalties	Regular
Iluminação Pública - O Município instituiu a CIP - Contribuição de Custeio de Iluminação Pública, conforme Lei municipal nº 4.272 de 19-11-2013.	Regular
Multas de Trânsito	Regular
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	4,92%

ATJ: Favorável	MPC: Favorável	SDG: -
----------------	----------------	--------

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE BIRIGUI**, exercício de 2014.

1.2 Nos termos da Resolução nº 01/12, artigo 1º, § 1º³, foram realizadas “*Fiscalizações Concomitantes no exercício de 2014*” pela Equipe Técnica da Unidade Regional de Araçatuba – UR. 1, que, na conclusão dos trabalhos (períodos de janeiro a abril de 2014 - fls. 06/23 e de maio a agosto de 2014 – fls. 146/169), apontou falhas nos seguintes itens:

- Período de Janeiro a Abril/2014: “**A.1.** Planejamento das Políticas Públicas”, “**A.3.** Controle Interno”, “**B.1.3.** Dívida Ativa”, “**B.3.1.2.** Ensino – Demanda Reprimida no Ensino Infantil”, “**B.3.2.3.** Falhas Operacionais na Gestão da Saúde”, “**B.4.** Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”, “**C.1.** Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades”, “**C.2.3.** Execução Contratual”, “**D.2.** Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”, “**D.3.1.** Nomeações em Comissão” e “**D.3.1.2.** Férias Vencidas”.

- Período de Maio a Agosto/2014: “**A.1.** Planejamento das Políticas Públicas”, “**A.3.** Controle Interno”, “**B.1.3.** Dívida Ativa”, “**B.3.1.2.**

³ **RESOLUÇÃO Nº 01/2012**

TC-A-023486/026/10

“Artigo 1º - Os procedimentos fiscalizatórios incidentes nos exames de contas anuais, tanto estaduais como municipais, serão seletivos, conforme critérios objetivos a serem oportunamente definidos.

§ 1º - Com prévia autorização do Conselheiro Relator e mediante o critério da amostragem, os procedimentos fiscalizatórios poderão compreender também exames concomitantes ao exercício em curso.

(...).”



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



Ensino – Demanda Reprimida no Ensino Infantil”, “**B.3.2.2** Saúde - Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal”, “**B.3.2.3** Saúde – Falhas Operacionais na Gestão da Saúde”, “**B.4** Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”, “**C.1.1.** Licitações”, “**C.2.3.** Execução Contratual”, “**D.2** Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”, “**D.3.1** Nomeações em Comissão”, “**D.3.2.** Férias Vencidas” e “**D.3.3** Teto Remuneratório”.

Os responsáveis foram devidamente notificados e apresentaram justificativas (fls. 34/60 e 183/219 e demais documentos fls. 62/143 e 221/222).

1.3 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Araçatuba – UR.01 (fls. 232/309) apontou:

A.3. Do Controle Interno (fls. 234/235):

- falta de elaboração de relatórios periódicos pelo servidor designado para responder, precariamente, pelo Controle Interno;
- sistema criado em 2015, pendente de regulamentação, conjunto fático que ainda não garante a observância dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e de orientações deste E. Tribunal.

A.4. Acompanhamento do Ensino 2014 - Fiscalização de Natureza Operacional das Redes Públicas Municipais de Ensino (fls. 235/250):

- a fiscalização de natureza operacional no Ciclo I do Ensino Fundamental Público do Município de Birigui, apesar de reconhecer o atingimento das metas fixadas para o IDEB/2013, com apoio principalmente nas orientações do Conselho Nacional de Educação, identificou a necessidade de implementação de melhorias, tais como: redução da rotatividade de professores e dirigentes; diminuição do número de alunos por sala (máximo de 24); aumento da relação área/aluno (mínimo de 1,875 m²); melhoria das instalações e recursos pedagógicos, a exemplo dos materiais de literatura infantil e infanto-juvenil; aumento do nível de vínculo efetivo dos professores (59,67% dos pesquisados), tendo sido identificado o extremo de 100% de docentes temporários na escola EM Prof. Luciano Augusto Canellas, em afronta ao artigo 37, II, da Constituição Federal, e em prejuízo ao desenvolvimento de atividades continuadas de ensino-aprendizagem; jornada extraclasse de 94,63% dos professores pesquisados, inferior ao mínimo de 33,33% das horas trabalhadas (afronta



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



ao disposto no artigo 2º, § 4º, da Lei federal nº 11.738/08); maioria dos afastamentos de docentes motivada por problemas de saúde, o que demanda investigação e correção do ambiente de trabalho por parte do Poder Público.

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial (fl. 252):

- divergência no valor do Patrimônio Líquido indicado no Balanço Patrimonial, cuja variação, verificada em relação ao exercício anterior, não corresponde ao resultado econômico apurado no exercício.

B.1.6. Dívida Ativa (fls. 255/258):

- não adoção do protesto extrajudicial (autorizado pela Lei federal nº 9.492/1997 e objeto do Comunicado SDG nº 23/2013) como instrumento adicional de cobrança de créditos inscritos em dívida ativa.

B.2.1.1. Análise dos Limites e Condições da LRF – Alienação de Ativos (fls. 259/260):

- inércia, reincidente, do Poder Executivo em regularizar a transferência da propriedade de área pública – com o ingresso da respectiva receita de alienação – a contribuinte com direito real garantido em lei municipal.

B.3.1.2. Ensino – Demais Aspectos Relacionados à Educação (fls. 264/265):

- permanência de demanda reprimida na educação infantil, em afronta à garantia do *caput* do artigo 205 da Constituição Federal e ao disposto no artigo 11, V, da Lei federal nº 9.394/96.

B.3.2.2. Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal (fl. 267):

- atuação insatisfatória do Conselho Municipal de Saúde, revelada, além de outros achados detalhados no relatório, pela aprovação sem ressalvas da prestação de contas da Prefeitura, desconsiderando-se os problemas sistêmicos há tempos evidenciados no Município.

B.3.2.3 Saúde – Pronto Socorro (fls. 267/269):

- permanência de condições irregulares de funcionamento do Pronto Socorro Municipal, as quais motivaram o ajuizamento de ação civil pública (em curso no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo), pelo Ministério Público contra o Município, para que este regularize 16 (dezesseis) impropriedades apuradas por diversos órgãos fiscalizadores (tais como Conselho Regional de Farmácia – CRF, Conselho Regional de Enfermagem do Estado de



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



São Paulo – Coren e Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo – CREMESP), incluindo-se o insuficiente atendimento médico de emergência, em inobservância à garantia do *caput* do artigo 196 da Constituição Federal.

B.3.3.1. Iluminação Pública (fls. 269/270):

- não assunção, pelo Município, dos ativos da iluminação pública, em inobservância à determinação da Resolução ANEEL nº 414/10, sob a alegação de inconstitucionalidade desta norma, inclusive em sede judicial.

B.5.1. Encargos (fls. 272/273):

- falta de regular recolhimento de contribuição de seguridade social (INSS) por parte da Santa Casa de Misericórdia de Birigui, entidade sob intervenção municipal desde 1993, culminando em dívida superior a R\$ 10 milhões, em 31-12-14;

- falta de formalização, junto ao BiriguiPrev, de acordo de parcelamento de dívida de contribuição patronal incidente sobre a diferença entre as remunerações de cargos em comissão e de cargos efetivos (Lei municipal nº 4.919/07), cujos recolhimentos vêm sendo feitos à revelia do órgão fiscalizador competente (Ministério da Previdência Social – MPS).

B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 274/275):

- diferença entre o valor dos bens imóveis apurado no respectivo inventário e o escriturado pela Contabilidade, em afronta ao princípio da evidenciação contábil inscrito no artigo 89 da Lei federal nº 4.320/64.

C.1.1. Licitações - Falhas de Instrução (fls. 276/279):

- assunção de despesas ilimitadas com hospedagem, alimentação e transporte de palestrantes (por inexigibilidade de licitação) por indicação da Secretaria Municipal da Educação, sem a assinatura de contrato fixando as mútuas obrigações e sem norma regulando tais despesas acessórias;

- contratação, no valor global de R\$ 72.000,00, mediante inexigibilidade de licitação não suficientemente comprovada (em ofensa às regras dos artigos 2º, 25 e 26 da Lei federal nº 8.666/93), de serviço de consultoria e assessoria jurídica para a elaboração de defesa junto a esta Corte para as contas dos exercícios de 2013 e 2014;



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



- não utilização de pregões na forma eletrônica, a despeito de Convênio firmado entre o Município e o Estado de São Paulo para o uso gratuito da Bolsa Eletrônica de Compras (BEC/SP), sob o argumento da dificuldade e do custo de treinamento do pessoal da Prefeitura.

C.2. Contratos (fl. 280):

- falta de realização de renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS (20% da folha salarial), em ofensa aos termos do Comunicado SDG nº 44, de 2013.

C.2.1 Contratos Firmados no Exercício e Remetidos ao Tribunal (fls. 280/282):

- Contrato nº 6.705/2014⁴: prorrogação de contrato emergencial para a concessão do serviço público de transporte coletivo intramunicipal, contra a vedação do inciso IV, *in fine*, do artigo 24 da Lei federal nº 8.666/93 e em possível subsunção ao ilícito penal previsto no artigo 92 do mesmo diploma; falta de cumprimento, até o momento, da recomendação de licitar as contratações da espécie exarada pelo Ministério Público Paulista (Inquérito Civil nº 53/10), desobedecendo-se a regra do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal e do *caput* do artigo 2º da Lei federal nº 8.666/93.

C.2.3 Execução Contratual (fls. 282/289):

- persistência da dificuldade da Prefeitura em concluir obras iniciadas no prazo acordado, revelada pela prática de sucessivas prorrogações contratuais (algumas vezes, à revelia das hipóteses exaustivas do § 1º do artigo 57 da Lei federal nº 8.666/93).

C.2.3.1 Recebimento de Obras (fls. 289/290):

- procedimento de recebimento de obras em contrariedade ao regramento do artigo 73 da Lei federal nº 8.666/93 e ao fixado nos contratos da espécie, revelado por termos provisórios incompletos e pela ausência de expedição de ofício e de termos de recebimento definitivo de obras ditas concluídas.

C.2.3.2. Obras Paralisadas (fls. 291/292):

- dez obras paralisadas no encerramento do exercício (contratos expirados, rescindidos ou mesmo prorrogados), em diferentes estágios de execução e de responsabilidade de diversas empresas, denotando falta

⁴ Contratada: Theodoro Transportes Ltda.



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



de priorização dos empreendimentos a serem concluídos e falha de planejamento e acompanhamento por parte da Prefeitura de Birigui.

C.2.6 Contratos de Concessão (fls. 294/297):

- contratos firmados em exercícios anteriores, cuja execução resulta no oferecimento (reiterado por vários exercícios) de água com qualidade inadequada – com elevado teor de fluoreto natural – a despeito dos pagamentos integrais pelo serviço e da inércia do Poder Público em resolver tal impropriedade (por meio de obras, paralisadas), em afronta à obrigação imposta pelo inciso IV do artigo 175 da Constituição federal c/c o artigo 6º da Lei federal nº 8.987/95.

D.2 Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fl. 298):

- falta de fidedignidade entre dados constantes dos registros da Prefeitura e os informados ao Sistema AUDESP, em inobservância ao Comunicado SDG nº 34/2009.

D.3.1.1. Cargos em Comissão (fls. 298/299):

- cargos em comissão com atribuições de natureza técnica, que não caracterizam chefia, direção ou assessoramento, em desacordo com a regra do inciso V do artigo 37 da Constituição Federal;

- falta de reavaliação do quadro de comissionados, não atendendo à recomendação exarada por esta Corte e denotando falha de controle administrativo.

D.3.1.2. Férias Vencidas (fls. 299/300):

- existência injustificada, em 31-12-14, de 194 (cento e noventa e quatro) servidores com duas ou mais férias vencidas e não gozadas, em afronta ao disposto no caput do artigo 77 da Lei municipal nº 3.040/93.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 303/304):

- descumprimento reiterado às Instruções e recomendações desta Corte de Contas.

1.4 Acompanham os autos os seguintes expedientes:

a) TC-020249/026/14: o Coordenador-Geral de Operacionalização do FUNDEB e de Acompanhamento e Distribuição da Arrecadação do Salário-Educação, do Ministério da Educação, encaminhou documento relativo a supostas irregularidades praticadas pelo Município na operacionalização do FUNDEB, constantes de denúncia anônima



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



formulada àquele órgão, consistentes, em síntese, em falta de vagas e má estrutura física de creches, obras paralisadas e inobservância ao piso salarial e às regras de aposentadoria dos integrantes do magistério. Informou o interessado que o assunto estava sendo também encaminhado ao Ministério Público do Estado.

Informou a Equipe Técnica que o assunto subsidiou o presente exame de contas, sendo tratado nos itens B.3.1.2 e C.2.3 do relatório da Fiscalização, no que se refere à demanda reprimida e à condução de obras da educação infantil, respectivamente.

Quanto aos vencimentos do pessoal do Magistério, esclareceu que foi confirmado que a remuneração dos docentes é superior ao piso salarial da categoria.

No que se refere às regras de aposentadoria, anotou que, conforme mencionado no item B.5.1 relatório de fiscalização, o Município conta com regime próprio de previdência social, não tendo sido constatadas irregularidades nesse sentido.

b) TC-021179/026/14: trata de justificativas apresentadas pela Prefeitura Municipal de Birigui ao Ministério da Educação, em face das denúncias tratadas no Expediente TC- 020249/026/14.

c) TC-025104/026/14: a Prefeitura Municipal solicitou detalhamento das denúncias relativas ao FUNDEB encaminhadas pelo Ministério da Educação a este Tribunal, mencionadas no Expediente TC- 020249/026/14.

d) TC-034583/026/14: o Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo – CREMESP noticiou possíveis irregularidades praticadas pelo Poder Executivo de Birigui.

Consta que a Administração, contrariamente às regras instituídas pela Portaria Interministerial MS/MEC nº 1.369, de 08-07-13, teria dispensado arbitrariamente de suas atividades vinte médicos, substituindo-os, integralmente, por médicos intercambistas inscritos no “Programa Mais Médicos para o Brasil”, do Governo Federal em desacordo com o artigo 11 do dispositivo legal mencionado⁵

⁵ “**Artigo 11.** A participação dos Municípios e do Distrito Federal na execução do Projeto será formalizada com a celebração de termo de adesão e compromisso, nos termos de edital a ser publicado pela Coordenação do Projeto, que deverá conter, no mínimo, as seguintes cláusulas:

I - não substituir os médicos que já compõem as equipes de atenção básica pelos participantes deste Projeto;



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



Informou a Fiscalização que, pelos documentos remetidos, verificou que o médico Lucas Rodrigo Oliveira Viana solicitou ao Presidente do CREMESP, a adoção de medidas, em razão de ter a Prefeitura contratado a empresa GEMEBI – Gestão Médica de Birigui Ltda. para prestar serviços médicos, mediante disponibilização de profissionais para atendimento médico na ESF – Estratégia de Saúde da Família, e que, em 30-07-14, diferentemente do procedimento que até então vinha adotando, não prorrogou a vigência do contrato, o que teria motivado a demissão de todos os profissionais médicos que prestavam serviços à Prefeitura por meio da referida empresa. Afirmou, ainda, que os profissionais estavam sendo substituídos por médicos cubanos, medida que, no entender do subscritor da denúncia, é irregular.

Em resposta a questionamentos da Fiscalização, a Secretaria Municipal de Saúde, esclareceu que, desde 2010, a Prefeitura atua no Programa Estratégia Saúde da Família – ESF - e que a operacionalização desse Programa se deu por meio de uma equipe de 20 profissionais, que integravam o quadro da empresa GEMEBI - Gestão Médica de Birigui Ltda., com a qual manteve contrato até 29 de julho de 2014. A partir de 10 de agosto de 2014, os serviços passaram a ser executados pela Prefeitura, mediante contratação direta de profissionais.

Verificou a Equipe Técnica que, de fato, no exercício de 2014 foram realizadas contratações, por tempo determinado, de 14 médicos (processos seletivos nºs 04, 05 e 07), cujos editais, de nºs 34, 44 e 57/14, respectivamente, dispuseram expressamente que se destinavam à execução de serviços da ESF – contratações essas que serão tratadas em processos eletrônicos específicos, a serem oportunamente autuados.

No que se refere ao *Programa Mais Médicos*, a Prefeitura informou que, mediante cadastro no *site* do Ministério da Saúde, o Município foi contemplado com 13 médicos, desde maio/2014, e que esses profissionais prestam serviços nas Unidades Básicas de Saúde, detalhando as respectivas unidades de trabalho.

Concluiu a Fiscalização que não procede a informação de que os médicos da empresa GEMEBI foram substituídos pelos profissionais do Programa Mais Médicos, como afirmado no expediente.

*II - manter, durante a execução do Projeto, as equipes de atenção básica atualmente constituídas com profissionais médicos não participantes do Projeto;
(...)."*



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



1.5 As representações a seguir identificadas encontram-se arquivadas nesta Corte:

a) TC-003639/989/14-4 – Marcos Antonio Martins Prette ME (nome fantasia: Comercial Sabbadini Meyer) mencionou suposta "injustiça" na decisão da Prefeitura de Birigui que a desclassificou do pregão presencial nº 230/11, realizado com vista à aquisição de gêneros alimentícios para a rede municipal de ensino, por não aceitar a substituição da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas pelo Certificado de Registro Cadastral.

A representante reclamou, ainda, o pagamento dos produtos fornecidos ao longo do exercício de 2014 para a merenda escolar e questionou a falta de pedidos de fornecimento de itens da merenda.

A Fiscalização informou que, após examinar os autos *in loco*, não identificou as arbitrariedades alegadas ou outras de caráter formal que sejam dignas de nota.

b) 006284/989/14-2 – trata de crítica formulada por Alan César de Araújo – ME em face do pregão presencial nº 109/2014 da Prefeitura de Birigui, realizado com vista ao 'registro de preços para aquisição de kits de material escolar, destinados aos alunos das Unidades Escolares da rede municipal de educação, pelo período de 12 (doze) meses'. A empresa reclamou a observância ao artigo 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/06, que fixa 'cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte'.

Insurgiu-se, ainda, contra a opção do 'registro de preços', porque, a seu ver, em desconformidade com o artigo 15, *caput*, e inciso II, da Lei nº 8.666/93 e artigo 11 da Lei nº 10.520/02; e, refutou a quantidade prevista de aquisição.

Ao final, alegou que o certame estva direcionado à empresa Carmo & Carmo Distribuidora ou à sua subsidiária BID PAPER.

A Fiscalização, após o exame *in loco* dos autos, não identificou arbitrariedades ou irregularidades de cunho formal de relevo.

1.6 Regularmente notificada, a Prefeitura apresentou justificativas (fls. 319/353) e demais documentos (fls. 354/370).

Especificamente em relação aos itens **B.3.1.2. Ensino** – Demais Aspectos Relacionados à Educação, **B.3.2.3 Saúde** – Pronto



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



Socorro e **B.3.3.1** Iluminação Pública sustentou, em síntese:

B.3.1.2. Ensino – Demais Aspectos Relacionados à Educação
(fls. 326/329):

Com relação à demanda reprimida no Ensino Infantil Municipal, salientou que o Município celebrou com o Ministério Público do Estado de São Paulo um Termo de Ajuste de Conduta – TAC visando a sanar a situação relatada até o exercício de 2015.

Informou que, ainda no primeiro semestre de 2015, todas as crianças estariam atendidas, tendo em conta as medidas adotadas pelo Município, principalmente visando à ampliação de unidades escolares e à construção de novas unidades.

B.3.2.3 Saúde – Pronto Socorro (fls. 350/351):

A falta de melhorias nos imóveis apontados está sendo sanada com a elaboração de projetos de construção de Unidade Básica de Saúde – UBS em imóveis próprios já modelados para o atendimento deste tipo específico de público, os quais receberão as adequações necessárias (banheiros, rampas e demais equipamentos). Informou, ainda, que as questões documentais, a exemplo dos laudos de Corpo de Bombeiro e Vigilância Sanitária, também estão sendo regularizadas.

B.3.3.1. Iluminação Pública (fls. 331/332):

A Companhia Piratininga de Força e Luz – CPFL infringiu determinação contida na Resolução ANEEL nº 414/2010 ao não fornecer, no prazo, inventário de todas as instalações e equipamentos que deveriam ser transferidos para a Municipalidade. Em razão disso, o Município impetrou Mandado de Segurança perante a Justiça Federal obtendo decisão favorável, no sentido de que o serviço continuasse como obrigação da CPFL.

Quanto ao item **A.4. Acompanhamento do Ensino 2014 – Fiscalização de Natureza Operacional das Redes Públicas Municipais de Ensino**, a Prefeitura permaneceu silente.

1.7 A Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica (fls. 373/378) manifestou-se pela emissão de parecer favorável às contas apresentadas pela Municipalidade, ressaltando os aspectos positivos da gestão orçamentária e financeira resultantes da correta aplicação do dinheiro público.



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



A **Unidade Jurídica** (fls. 379/390) concluiu também pela emissão de parecer favorável às contas, salientando que, além dos aspectos contábeis examinados pela unidade especializada, os gastos com ensino e as despesas com pessoal e reflexos mantiveram-se em bom patamar e os investimentos na área da saúde apresentaram-se adequados à norma constitucional.

A **Chefia** do órgão (fl. 391) posicionou-se também pela emissão de parecer favorável aos demonstrativos em exame.

1.8 O Ministério Público de Contas (fls. 392/393) pugnou, de igual modo, pela emissão de parecer favorável com ressalvas e recomendações.

1.9 Pareceres anteriores:

2011 – **Desfavorável**⁶ (TC-000895/026/11 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 27-08-13). Pedido de Reexame: **Não Provido** (DOE de 21-02-14).

2012 – **Desfavorável**⁷ (TC-001484/026/12 – Relator E. Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO, DOE de 11-12-14). Pedido de Reexame: **Não Provido** (DOE de 08-12-15).

2013 – **Favorável** (TC-001552/026/13 – Relator E. Substituto de Conselheiro MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO, DOE de 10-04-15).

1.10 Dados Complementares:

a) Receita *Per Capita* do Município em Relação à Média dos Municípios Paulistas:

⁶ **Motivos:** Exploração dos Serviços de Água e Esgoto; Ocorrência de Prescrição Quinquenal em Sede de Execução Tributária; Cancelamento de Créditos Inscritos em Dívida Ativa – Empresa Concessionária de Extração de Água e Poço Profundo; Débitos de Agentes Políticos; Pregões; Contratação de Shows Musicais; Falta de Processamento; Contrato de Concessão de Serviços Públicos e Quadro de Pessoal. Contribuíram, também, para a desaprovação das contas: manutenção excessiva de cargos comissionados e o desaparecimento do processo administrativo de cobrança da dívida ativa envolvendo empresa concessionária de serviços municipais, episódio que levou à extinção da execução fiscal junto ao Poder Judiciário.

⁷ **Motivos:** Déficit Orçamentário de 5,11%; Abertura de Créditos Adicionais Suplementares com Base em Excesso de Arrecadação Inexistente; Não Recolhimento das Contribuições Previdenciárias Patronais e Excesso de Cargos Comissionados.



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



RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2014	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA <i>PER</i> <i>CAPITA</i>	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$ 248.495.762,48	114.081	R\$ 2.178,24	R\$ 3.316,01	34,31%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos Últimos Exercícios:

EXERCÍCIOS	2011	2012	2013	2014
(Déficit)/Superávit	(1,58%)	(5,11%)	0,12%	1,50%

Fonte: fls. 251/252

c) Indicadores de Desenvolvimento
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

BIRIGUI (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		2%	15%	-	16%	-
IDEB	5.4	5.5	6.3	6.3	7.3	-
Meta	-	5.4	5.7	6.1	6.3	6.6

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

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
BIRIGUI	5.4	5.5	6.3	6.3	7.3
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 Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2014
Artigo 212 CF (25%)	27,79%	26,38%	25,48%	26,12%	26,12%	25,44%
FUNDEB (100%)	-	98,16%	100%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT	-	71,26%	67,01%	66,97%	73,30%	76,12%

Fonte: (*) TC-002442/026/05 (Exercício de 2005), TC-002031/026/07 (Exercício de 2007), TC-000025/026/09 (Exercício de 2009), TC-000895/026/11 (Exercício de 2011) e TC-001552/026/13 (Exercício de 2013).



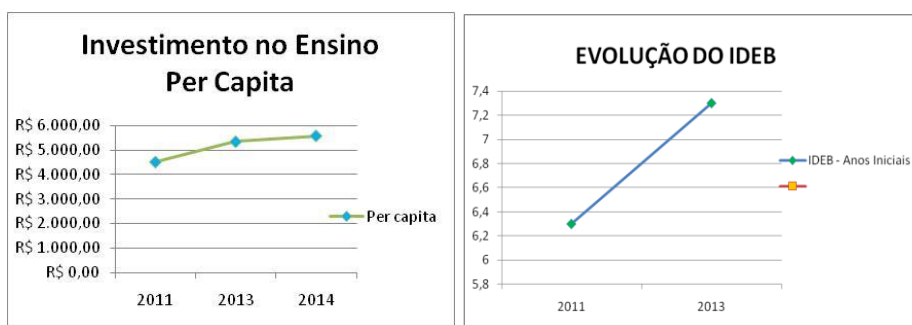
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



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

Exercício	Recursos Próprios - R\$	Perda ou Ganho (Plus) com FUNDEB (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total – R\$	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2011	30.705.023,71	12.360.677,49	-	43.065.701,20	9.551	4.509,03
2013	37.529.673,78	17.737.317,22	-	55.266.991,00	10.347	5.341,35
2014	38.954.751,83	19.322.723,91	-	58.277.475,74	10.445	5.579,46
(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB						
(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total 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.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2011 a 2014**, crescimento no investimento *per capita* [R\$4.509,03 (2011), R\$ 5.341,35 (2013) e R\$ 5.579,46 (2014)] e progressão no índice IDEB 4ª série/5º ano, no período de **2011 a 2013** [de 6.3 (2011), para 7.3 (2013)], tendo o resultado alcançado em 2013 ficado acima da meta projetada para o exercício (6.3).

A análise, no exercício de 2014, todavia, resta prejudicada, uma vez que não há indicador do IDEB no período.

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de BIRIGUI** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, FUNDEB,



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



transferências de duodécimos ao Legislativo, despesas com pessoal, precatórios, remuneração dos agentes políticos, CIDE, royalties, multas de trânsito, iluminação pública, encargos sociais (INSS, Previdência Própria, PASEP e FGTS) e ordem cronológica de pagamentos.

2.2 Em relação aos **indicadores econômico-financeiros**, apesar do Município ter apresentado déficit de arrecadação, no montante de R\$ 19.254.237,52 (7,19% da receita prevista, de R\$ 267.750.000,00), o resultado orçamentário foi superavitário em R\$ 3.716.426,61 (1,50% da receita efetivamente arrecadada de R\$ 248.495.762,48, fl. 251).

Também o resultado financeiro apresentou superávit, de R\$ 373.144,90, revertendo o resultado deficitário apurado em 2013 (R\$ 6.484.104,84, fl. 252).

O estoque de restos a pagar aumentou 10,61% em relação a 2013 (passando de R\$ 31.938.193,01 para R\$ 35.326.936,25, fl. 253). O endividamento de curto prazo também apresentou aumento, de 7,31% (de R\$ 33.819.793,03 para R\$ 36.292.353,59, fl. 253), contudo, o de longo prazo decresceu 14,59% (de R\$ 21.032.494,93 para R\$ 17.964.392,23, fl. 254).

O saldo da dívida ativa aumentou 1,77% (de R\$ 50.221.783,14, em 2013, para R\$ 51.112.487,62, em 2014) e a disponibilidade financeira da Prefeitura de R\$ 34.495.882,84 (fl. 343 do Anexo), frente aos restos a pagar, de R\$ 35.326.936,25, demonstra insuficiência financeira de R\$ 831.053,41, tendo a Prefeitura realizado investimentos no montante de 4,92% da Receita Corrente Líquida.

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, a Equipe de Fiscalização observou que alcançaram o total de R\$ 69.166.042,50 (fl. 251), equivalente a 26,64% da despesa inicial prevista para o Executivo Municipal (R\$ 259.618.000,00, fl. 03 do Anexo), não obstante a Lei municipal nº 5.766, de 18-12-13 (LOA – fls. 02/08 do Anexo), em seu artigo 5º, tivesse autorizado a abertura de créditos suplementares até o limite de 20%⁸.

Com o fito de analisar a adequação desses créditos abertos ao percentual autorizado, devem ser subtraídas do valor de R\$ 69.166.042,50 as seguintes parcelas:

⁸ “Artigo 5º - O Executivo está autorizado, nos termos do artigo 7º da Lei federal nº 4320/1964, a abrir créditos adicionais suplementares, até o limite de 20% (vinte por cento) da Receita estimada do orçamento, conforme legislação vigente.”



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



- a quantia relativa à inflação do ano (6,40%⁹) incidente sobre a despesa inicial - R\$ 16.615.552,00;
- o superávit financeiro do ano anterior – no caso inexistente (fl. 252); e
- o excesso de arrecadação havido no exercício – no caso inexistente (fl. 251).

Reduzido o total alcançado – R\$ 16.615.552,00 – do valor dos créditos abertos [R\$ 69.166.042,50 (-) R\$ 16.615.552,00 = R\$ 52.550.490,50], verifica-se que o resultado importou em 20,24% da despesa inicial, acima, portanto, do percentual autorizado pela LOA e do considerado satisfatório por este E. Tribunal.

Tendo em vista, entretanto, que essa alteração orçamentária não causou desajuste fiscal, entendo possa tal falha ser conduzida ao campo das advertências.

2.3 Em 2014, este Tribunal iniciou, de maneira sistemática e coordenada, a apreciação de programas, ações e atividades sob responsabilidade das Prefeituras, utilizando-se de critérios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, visando a contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública e da qualidade dos serviços prestados à população.

Dessa forma, no exercício em exame, esta Corte de Contas realizou uma ampla fiscalização de natureza operacional na área da Educação, envolvendo as redes de ensino de 56 municípios paulistas¹⁰, localizados no interior do Estado e na Região Metropolitana de São Paulo cujo objetivo do trabalho foi tratar de dois aspectos fundamentais do Ensino nas escolas públicas: a valorização do corpo docente e a disponibilidade de uma série de instalações e recursos pedagógicos essenciais ao pleno desenvolvimento das atividades de ensino-aprendizagem.

O Município de Birigui foi um dos selecionados e o relatório detalhado da Equipe Técnica da Unidade Regional de Araçatuba – UR. 1 (fls. 235/250) demonstrou a necessidade de implementação de melhorias no Ciclo I do Ensino Fundamental Público no Município, tanto na

⁹ Endereço Eletrônico: <http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>

¹⁰ Sendo que a amostragem atingiu 609 escolas.



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



qualidade das instalações físicas ofertadas, quanto na ampliação de vínculos profissionais permanentes entre docentes e Município (fl. 250).

2.4 No que se refere aos cargos comissionados, constatou a Fiscalização (fl. 298) a ocorrência de 52 nomeações no exercício de 2014, perfazendo um total de 273 cargos em comissão ocupados em 31-12-14, concluindo que o Município de Birigui descumpriu recomendação desta Corte de Contas acerca da matéria, uma vez que o número de comissionados permanece excessivo para o porte do Município. Anotou, ainda, que em 10-11-14 foi sancionada a Lei nº 5.925, cujo artigo 2º tratou da criação de cargos permanentes, contudo, sem fazer menção à extinção de cargos em comissão.

Sustentou o Município que, além do encaminhamento do projeto de lei ao Poder Legislativo, visando à extinção de cargos em comissão e ao provimento de cargos efetivos, estava realizando concurso público (fl. 299).

Ressalto que o assunto em comento foi um dos motivos de rejeição das contas do Executivo local, relativas aos exercícios de 2011 e de 2012, cujos pareceres foram publicados, respectivamente em 21-02-14 e 08-12-15, e objeto de recomendação nas contas relativas ao exercício de 2013, as quais tiveram trânsito em julgado apenas em 12-05-15.

Dessa forma, considerando o prazo relativamente exíguo para a adoção das providências objetivando sanar completamente a questão, entendo possa ser tal apontamento relevado e conduzido ao campo das advertências.

2.5 Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnico-Jurídica e do Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas, com ressalvas, da Prefeitura de BIRIGUI, relativas ao exercício de 2014.

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



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



a) Elabore o Plano Municipal de Saneamento Básico (Lei federal nº 11.445/07), o Plano de Mobilidade Urbana (Lei federal nº 12.587/12) e o Plano Municipal de Educação (Lei federal nº 13.005/14).

b) Regule o Sistema de Controle Interno, atentando para a necessidade de apresentação de relatórios periódicos, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por este E. Tribunal no *Manual Básico – O Controle Interno do Município*.

c) Adote com relação à rede pública municipal de ensino as seguintes providências:

- solucione a demanda reprimida na educação infantil;
- reduza a rotatividade de professores e dirigentes;
- diminua o número de alunos por sala (máximo de 24);
- aumente a relação área/aluno (mínimo de 1,875 m²);
- aprimore as instalações e recursos pedagógicos, a exemplo dos materiais de literatura infantil e infanto-juvenil;
- aumente o nível de vínculo efetivo dos professores (59,67% dos pesquisados), em razão de ter sido identificado o extremo de 100% de docentes temporários na escola EM Prof. Luciano Augusto Canellas, em afronta ao artigo 37, II, da Constituição Federal e com prejuízo ao desenvolvimento de atividades continuadas de ensino-aprendizagem;
- regularize a jornada extraclasse de 94,63% dos professores pesquisados, inferior ao mínimo de 33,33% das horas trabalhadas (afronta ao disposto no artigo 2º, § 4º, da Lei federal nº 11.738/08);
- melhore as condições do ambiente de trabalho, tendo em conta que a maioria dos afastamentos de docentes foi motivada por problemas de saúde.

d) Regularize a divergência constatada no valor do Patrimônio Líquido indicado no Balanço Patrimonial.

e) Aprimore os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos.

f) Envie esforços com vista à regularização da transferência de propriedade da área pública assinalada no item B.2.1.1. Alienação de Ativos.

g) Adote medidas urgentes com vista à regularização do atendimento à saúde, cuidando para a normalização do funcionamento do Pronto Socorro Municipal.



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



h) Cuide para que a situação da Prefeitura perante o BiriguiPrev seja regularizada, assim como também a da Santa Casa de Misericórdia de Birigui (entidade sob intervenção municipal) perante o INSS.

h) Corrija a divergência constatada entre o valor dos bens imóveis apurado no respectivo inventário e o escriturado pela Contabilidade, zelando para que os registros se mostrem fidedignos.

i) Observe, com rigor, as normas da Lei federal nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal, no tocante às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório, e/ou por meio de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos e acompanhando devidamente a sua execução.

j) Renegocie os contratos com as empresas beneficiadas pelas isenções tributárias decorrentes da Lei federal nº 12.546/11, exigindo a cobrança dos valores pagos a maior, nos termos do artigo 65, § 5º, da Lei federal nº 8.666/93 e em conformidade com o Comunicado SDG nº 44/2013¹¹.

k) Adote providências urgentes para a devida regularização das impropriedades constatadas quanto à qualidade da água fornecida à população.

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 34/09¹².

¹¹

COMUNICADO SDG nº 044

“O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta para a necessidade de os jurisdicionados reverem, em tempo breve, os contratos firmados com empresas agora isentas da contribuição patronal de 20% sobre a folha de salários destinada ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Fundamentada em diversos instrumentos como as Leis Federais nº 12.715, de 2012 e as de nº 12.794 e 12.844, ambas de 2013, aquela renúncia fiscal beneficia 42 (quarenta e dois) setores da economia nacional, entre os quais o da construção civil, e considerando que as empresas pagam, em contrapartida, tributo de menor monta (1% a 2% do faturamento), tal cenário indica favorável renegociação para as entidades públicas, visto que os 20% do INSS sempre compunham as planilhas de custos.

Tanto é assim que o Tribunal de Contas da União (TCU), em outubro de 2013, determinou que o Ministério do Planejamento reveja, em 60 (sessenta) dias, todos os contratos firmados com as empresas alcançadas pela exoneração previdenciária, nisso exigindo a cobrança dos valores antes pagos a maior”.

¹²

“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



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



m) Reavalie o quadro de servidores, reduzindo o excessivo número de cargos em comissão, e observe com relação a estes o disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção.

n) Aprimore a gestão de pessoal, adotando medidas concretas com vista à regularização das férias vencidas.

o) Atenda integralmente às Instruções e recomendações desta Corte.

Determino, ainda:

a) a abertura de autos próprios para tratar do Contrato nº 6705/2014; e da Concorrência nº 05/2013 e respectivo contrato;

b) que o processo acessório TC-000025/126/14 e os Expedientes TC's 020249/026/14, 021179/026/14, 025104/026/14 e 034583/026/14 permaneçam apensados a estes autos.

A Fiscalização deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação de providências regularizadoras, notadamente:

- a efetivação das medidas anunciadas pela Prefeitura com vista a corrigir demanda reprimida na educação infantil;

- o andamento da Ação Civil Pública nº 1007541-45.2014.8.26.0077, que trata de irregularidades no funcionamento do Pronto Socorro Municipal (item B.3.2.3 Saúde – Pronto Socorro);

- o deslinde da Ação Ordinária, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela (processo nº 0000122-78.2015.4.03.6107), em curso na Justiça Federal, proposta pelo Município de Birigui em face da Agência Nacional de Águas e Energia Elétrica (ANEEL) e da Companhia Piratininga de Força e Luz (CPFL), objetivando a declaração de ilegalidade da Resolução Normativa nº 414/2010 (item B.3.3.1 Iluminação Pública);

- o resultado da noticiada sindicância instaurada (fl. 53) para apuração de responsabilidades quanto à contratação de despesas

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



ilimitadas com hospedagem, alimentação e transporte de palestrantes (item C.1.1 Licitações - Falhas de Instrução).

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

Sala das Sessões, 08 de março de 2016.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO