

Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE BIRIGUI.

Os autos revelaram que o Município promoveu os seguintes investimentos:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	25,01%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	61,62%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	98,61%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	18,36%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	39,23%	Máximo = 54%

Nota-se que os principais indicadores como as aplicações mínimas de recursos no ensino e na saúde, bem como a observância do limite máximo, para os gastos com pessoal, estiveram em consonância com os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais que disciplinam as matérias.

Sob os aspectos contábeis, a instrução aponta que a Administração obteve superávit orçamentário, equivalente a 3,39% da Receita Arrecadada, que, por sua vez, produziu reflexos nos demais resultados, notadamente a redução do déficit financeiro, em relação ao exercício anterior. A dívida de longo prazo também foi reduzida durante o exercício.

Mas, observando amiúde, consta-se dos autos que a Administração não pagou a contribuição patronal dos meses de outubro e novembro de 2008, equivalente a R\$409.427,74, bem como não repassou o déficit técnico referente aos meses de setembro, outubro e novembro de 2008, no valor de R\$849.039,06, obrigações em montante de R\$1.258.466,80, que

a Prefeitura estaria obrigada a recolher ao Instituto de Previdência Municipal.

Consta, ainda, que a municipalidade não quitou parte de dois parcelamentos firmados com o Instituto de Previdência local, nos exercícios de 2006 e 2007, sendo 3 parcelas do primeiro, equivalente a R\$ 214.049,64, e duas do segundo, R\$ 332.080,65

Considerados os ajustes em comento, a execução orçamentária do Município apresentaria, na realidade, um superávit da ordem de R\$ 2.431.767,19, correspondente a 1,94% da receita arrecadada.

Por sua vez, o resultado financeiro superavitário seria reduzido para R\$2.691.256,26.

Em que pesem os resultados permanecerem superavitários, reprovável a falta de recolhimento das contribuições ao órgão previdenciário, porque além de alterar a realidade das peças contábeis, aumenta o endividamento de longo prazo, transferindo o encargo para futuras gestões.

Quanto ao apontamento sobre o não cumprimento do artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, houve equívoco da auditoria, e, também, dos órgãos técnicos, pois ao analisar a questão, verifica-se que, nos dois últimos quadrimestres, o saldo devedor caiu de R\$20.831.870,15, em 30/04/08, para R\$3.666.272,85, em 31/12/08, demonstrando que nesse período a disponibilidade de caixa foi suficiente para absorver os compromissos assumidos.

O cálculo elaborado pela equipe de auditoria não considerou todos os recursos financeiros e, por consequência, nem os restos a pagar deles decorrentes. O novo cálculo corrige os valores apurados pela auditoria, seguindo, portanto, a orientação traçada por este Tribunal para efeito de apurar as disponibilidades líquidas em 30/04 e 31/12 do último ano de mandato, no sentido de verificar o cumprimento do sobredito dispositivo:

Disponibilidade de caixa em 30/04/08	R\$17.891.571,08	Fl. 1837 anexo X
(-) saldo de restos a pagar em 30/04/08	R\$7.496.403,97	Fl. 1836 anexo X
(-) empenhos a pagar até 30/04/08	R\$31.227.037,26	Fl. 1833

(=) indisponibilidade líquida em 30/04/08	R\$20.831.870,15	anexo X
Disponibilidade de caixa em 31/12/08	R\$17.762.139,63	Fl. 35 anexo I
(-) saldo de restos a pagar em 31/12/08	R\$21.428.412,48	Fl. 1846 anexo X
(=) indisponibilidade líquida em 31/12/08	R\$3.666.272,85	
Comparação do saldo líquido entre 30/04 e 31/12	R\$17.165.597,30	DIMINUIÇÃO

Considerando que houve diminuição de indisponibilidade líquida em 31/12/08, em relação ao saldo de 30/04/08, tenho como atendido o artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No tocante ao parágrafo único, do artigo 21, da Lei de Responsabilidade Fiscal, observou-se diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato, indicando o atendimento ao citado dispositivo

Relativamente às peças de planejamento, a auditoria anotou a existência de expressiva licença orçamentária concedida ao Executivo, autorizada por intermédio da Lei Orçamentária Anual a promover abertura de créditos suplementares até 30% do orçamento.

Entendo inadequado o dispositivo, pois o fato pode prejudicar a vontade popular, uma vez que propicia ao Executivo modificar parte considerável do orçamento, tornando-o, em última análise, mera peça coadjuvante. Além do mais, é um percentual incompatível com o índice inflacionário do País.

O fato não prejudicou o resultado das presentes contas, entretanto, durante a execução do orçamento, a auditoria notou, também, a edição de Decretos, para suplementação de dotações orçamentárias, que representaram transferências de dotações orçamentárias, diferenciando-se do crédito adicional suplementar.

A autoridade responsável alegou que exigência desse porte tolheria definitivamente a desejada agilidade da administração pública, mas é importante que se compreenda que o plano de governo serviu para expor, ao Legislativo, a forma com que o Executivo conduziria a

resolução dos problemas sociais, financeiros e econômicos da localidade.

Portanto, a transposição ou a transposição de recurso, conforme apregoa a Magna Carta (artigo 167, VI), deve ser por intermédio de lei especial.

Na obra "Direito Municipal Brasileiro" (15ª edição - 2ª tiragem - página 290) o renomado mestre "Hely Lopes Meirelles", já definia com clareza a proibição de transposição de recursos, *in verbis*:

*"A transposição de recursos é uma contingência de toda Administração diante da variabilidade dos fatos e da modificação das condições que atuaram na elaboração do orçamento; e, por isso mesmo, é admitida dentro de certos critérios técnicos e legais. Havendo necessidade de transposição, total ou parcial, de dotação de um elemento para outro, dentro ou fora da mesma unidade orçamentária, será indispensável que, por lei especial, se anule a verba inútil ou sua parte excedente e se transfira o crédito resultante dessa anulação para a dotação insuficiente. Essa exigência constitucional, todavia, não se aplica aos casos em que se admite dotação global (programas especiais de trabalho, entidades da Administração indireta), nos quais a discriminação das parcelas se faz por decreto do Executivo ou por ato do dirigente da entidade, na forma estatutária, conforme o caso, com possibilidade de alteração por ato da mesma natureza."*

A propósito, nesse sentido vem decidindo este Tribunal, conforme se verifica, entre outros, nos autos dos processos TC-1696/026/08, TC-1787/026/08 e TC-1786/026/08 referentes às Contas anuais do exercício de 2008, das Prefeituras Municipais de Santa Fé do Sul, Iacri e Herculândia.

No que toca à aplicação dos recursos do Fundeb, o laudo de auditoria teria apurado uma aplicação de 98,61% até 31 de dezembro de 2008, e que houve empenhamento total da parcela diferida, no valor de R\$ 235.372,91, porém, pagamento parcial no primeiro trimestre de 2009, no valor de R\$ 217.778,11, e, por isso, apontou que o Município não atendeu ao que determina o artigo 21, da Lei nº. 11.494 de 2007.

Noto que o Município auferiu recursos do Fundeb da ordem de R\$16.609.056,18 e contribuiu a esse fundo, com

valor de R\$11.373.490,24, restando um ganho líquido (plus) de R\$ 5.235.565,94, tendo, ainda, auferido receita com aplicações financeiras no valor de 327.532,40.

Em relação à utilização parcial do empenhamento da parcela diferida do Fundeb, diferentemente do órgão técnico, creio que merecem ser acolhidos os esclarecimentos da defesa.

Verifica-se que o Município empenhou o valor de R\$ 17.594,80, mas não foi possível o pagamento até 31/03/09, em decorrência do não vencimento de serviços prestados até 31/03/09, contudo, o pagamento ocorreu no mês subsequente, demonstrando a autoridade responsável a utilização total dos recursos.

Há que se ressaltar, ainda, conforme constatou a auditoria, que os valores inscritos em restos a pagar estavam amparados com a disponibilidade financeira, na conta vinculada do Fundeb.

Ademais, o valor é insignificante em relação ao valor total dos recursos auferidos do Fundeb, apenas 0,1%.

Discordo da proposta da Assessoria Técnica acerca de impugnar restos a pagar do Fundeb, no valor de R\$ 949.547.67, não pagos até 31 de janeiro do exercício subsequente, reduzindo a aplicação para 93%.

Não há o que retocar no cálculo elaborado pela auditoria, haja vista que, no caso concreto, o Município empenhou à conta do Fundeb, até 31/12/08, R\$16.701.215,67, utilizando, portanto, 98,61% do total dos recursos recebidos desse fundo, acima do mínimo legal de 95%.

Razão assiste à autoridade responsável ao afirmar que, mesmo com o não pagamento integral, até o término do primeiro trimestre de 2009, o recurso já havia tido destinação definida e o serviço já havia sido prestado.

Assim, considero atendido o artigo 21, da Lei nº 11.494 de 2007.

No tópico "licitações", a auditoria apontou uma série de falhas, das quais se destacam as impropriedades contidas nos seguintes processos:

- Concorrência n° 10/08 - trata da contratação de empresa para fornecimento, implantação e treinamento de software para o Setor de Saúde do Município de Birigui. A análise foi originada da representação da empresa inabilitada no processo, por intermédio do TC-3946/026/09.

No exame desse processo licitatório, a auditoria identificou algumas impropriedades como a exigência do Atestado de Responsabilidade Técnica, não condizente com o objeto pretendido no Edital, em desacordo com a Súmula n.º 23 deste Tribunal, bem como na falta de amparo legal na forma de exigência do Balanço Patrimonial da empresa, situação que deverá ser tratada de forma autônoma, desvinculando-se dos presentes autos.

- Pregão Presencial n.º 43/08 - trata da contratação de empresas para transportar alunos da zona urbana, zona rural e com necessidades especiais da zona urbana do Município de Birigui. A análise foi originada por denúncia da empresa Brambitur Transporte de Estudantes Ltda., participante da licitação, por intermédio do Expediente TC-933/001/08, no sentido de que os concorrentes estariam dificultando a participação de outras empresas.

Sobre esse mesmo certame, mas por intermédio do Expediente TC-1687/001/08, houve denúncia anônima de que a empresa Brambitur Transporte de Estudantes Ltda. estaria impedida de contratar com a Administração Municipal.

Noto que referido processo foi revogado pela Prefeitura, seguindo orientação de seu departamento jurídico.

Em relação ao ato de revogação do certame, a auditoria da Casa concluiu pela sua regularidade.

Já quanto à participação da empresa Brambitur, não há falar em irregularidade, pois o envelope contendo a documentação de habilitação da empresa não poderia ser aberto, uma vez que não se sagrou vencedora do certame.

Sendo assim, creio que, pelo que consta na instrução, a matéria não merece qualquer outra providência, vez que o certame foi revogado.

A respeito da aquisição de postes de iluminação pública e outros materiais elétricos, por ocasião do Convite nº 20/08, destinados às obras de iluminação da Av. Nelson Calixto, cujos preços estariam acima dos de mercado, observo que a matéria já está tramitando de forma autônoma neste Tribunal, por intermédio do processo TC-431/001/09.

Ocorreram, ainda, aquisições realizadas por intermédio de processos de dispensa de licitação envolvendo combustíveis, produtos laboratoriais, tubulação para galerias de águas pluviais, medicamentos e cloro.

Das irregularidades apontadas, proponho que os seguintes processos de dispensa sejam tratados de forma autônoma:

1 - dispensa de licitação para combustíveis e lubrificantes em que os gastos atingiram o montante de R\$ 552.662,50 durante o exercício;

2 - dispensa de licitação para aquisição de produtos laboratoriais, da ordem de R\$170.893,40.

Nesse sentido, a auditoria detectou em seu exame, por amostragem, que algumas despesas como aquisição de "toner" para impressoras, uniformes, material de informática, além de prestação de serviços de locação de "outdoor" deveriam ter sido submetidas a processos licitatórios, mas não o foram.

Não há dúvida de que a Municipalidade pautou suas ações no imediatismo, quando deveria fazê-lo de forma bem planejada, contribuindo, inclusive, para que diversas denúncias recaíssem sobre os atos do Poder Executivo, a exemplo do Expediente TC-1672/001/08, apontou para a ocorrência de pagamento de despesas sem licitação com propaganda institucional, voltada à área de educação, intitulada "Campanha de Volta às Aulas", abrangendo custos de roteiro, direção, captação edição, finalização de VT e de transmissão, totalizando R\$33.020,81.

A matéria deverá ser tratada em autos apartados para maior aprofundamento.

Quanto ao capítulo "contratos", a defesa logrou afastar os apontamentos da auditoria.

No tópico "Pessoal", o laudo de auditoria constatou a inexistência de legislação que regulasse as atribuições dos 321 (trezentos e vinte e um) cargos em comissão existentes, dos quais 264 (duzentos e sessenta e quatro) estavam providos, impossibilitando averiguar se as respectivas funções estariam enquadradas nos moldes preconizados no inciso V, do artigo 37, da Constituição Federal.

Dentre os cargos em comissão, destaca-se a existência de 27 cargos de "Auxiliar de Serviço Social", que, pela sua nomenclatura, certamente, deveriam ser providos de maneira efetiva, por meio de regular aprovação em concurso público, nos termos do inciso II, do artigo 37, da Carta Maior.

A impropriedade é grave por violar o princípio da legalidade, não se admitindo a existência, no quadro de servidores públicos, de cargos, cujas atribuições não estejam definidas em lei, por propiciar desvios e abusos em detrimento da boa gestão administrativa.

Deve a questão, evidentemente, ser corrigida, **com urgência**, sem prejuízo de a questão ser levada ao conhecimento do Ministério Público, para adoção das providências que entender cabíveis.

Recomenda-se, ainda, que a autoridade se valha da oportunidade para revisar a quantidade de cargos em comissão, aparentemente excessiva para um Município do porte de Birigui.

Sobre o pagamento de complementação de aposentadoria, a auditoria apontou que a municipalidade não dispõe de fonte de custeio correspondente, em desacordo com o disposto no § 5º, do artigo 195, da Constituição Federal.

Vejo que o assunto foi objeto de recomendação da Corte, no voto proferido pela C. Segunda Câmara, em 07/10/08, publicado no DOE de 16/10/08, relativo às contas

do exercício de 2006, da Prefeitura Municipal de Birigui, processo TC-2894/026/06, no sentido de que a origem estabelecesse um sistema de contribuição para as aposentadorias dos servidores.

Uma vez que não houve tempo hábil para que a origem atendesse a recomendação desta Corte, ainda no exercício de 2008, fica incumbida a equipe de auditoria, em próximo roteiro, de verificar as medidas implementadas.

Ainda no tópico "pessoal", a equipe de auditoria detectou outras impropriedades que assumem relevância, como é o caso da grande incidência de servidores com acúmulo de férias vencidas. São mais de 300 funcionários com períodos aquisitivos que variam desde o exercício de 2002 até o de 2008.

Muitos, também, são os servidores colocados à disposição de outros órgãos sem autorização legal e sem a celebração de convênio.

A propósito, anunciou a autoridade providências, que devem ser verificadas em futuras inspeções "in loco".

No setor de saúde, houve uma série de apontamentos, dos quais se destacam os relativos à falha na composição do Conselho Municipal de Saúde; baixa resolutividade nas Unidades Básicas de Saúde; a questão da continuidade da intervenção na Santa Casa de Misericórdia, por mais de quinze anos sem que o Município lograsse em sanar as suas finanças; as autuações sofridas pela Prefeitura em vista da falta de responsável técnico farmacêutico nas Unidades Básicas de Saúde; a falta de controle da carga horária dos médicos nas Unidades de Saúde; que podem ser relevadas, entretanto, devem ser objeto de recomendações, no sentido de adotar medidas saneadoras.

As inúmeras irregularidades no almoxarifado, especialmente a ausência de controle rigoroso de materiais de construção do Pronto Socorro Municipal, permitindo o desvio de finalidade na utilização de parte dos mesmos, deverá ser objeto de maior atenção da origem para evitar a sua reincidência. O mesmo se diga em relação ao encaminhamento de inúmeros documentos e informações em

desacordo com o estabelecido nas Instruções do Tribunal, conforme constatado pela auditoria.

Ainda, sob o ângulo administrativo, as demais falhas apontadas ou foram justificadas, ou são de ordem formal, passíveis de relevação, já que a autoridade responsável anunciou adoção de medidas saneadoras.

Sob outro prisma, no que tange à educação e a despeito do cumprimento dos limites mínimos da área, o exame do desempenho do sistema de ensino público no Município mostra que a Administração Pública, para os anos iniciais do ensino fundamental, situou-se aquém do desempenho do sistema privado de ensino.

Quanto a esse aspecto, verifica-se que o Município obteve resultados satisfatórios, não só porque atingiu a meta estabelecida para o exercício de 2007, mas também porque ficou acima da média estadual.

De qualquer maneira, fica recomendado ao Executivo que implemente medidas para melhorar o sistema educacional, visando aperfeiçoar a formação de capital humano o que, conseqüentemente, irá influenciar a própria qualidade de vida da população.

Já a atuação qualitativa da Administração na saúde, área de vital importância dos Municípios Brasileiros, merece correções.

Analisando os índices obtidos, infere-se que as taxas de mortalidade da população infantil e na infância destoaram dos demais índices observados no Município. Referidos índices encontram-se acima dos observados no Estado de São Paulo.

Cabe salientar, quanto a eles, que as médias do Estado e da Região em que está localizado o Município devem ser tomadas como referência para o balizamento das políticas públicas da Administração.

Depreende-se, portanto, a necessidade de uma maior atenção com as políticas de saúde pública da Prefeitura Municipal, pois, repita-se, a despeito do cumprimento dos limites de gasto no setor, é evidente o imperativo de maiores esforços para as devidas correções.

No mérito, VOTO no sentido da emissão de Parecer **FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.008, da PREFEITURA MUNICIPAL DE BIRIGUI, ressaltando os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício, dirigido ao órgão de origem, transmitindo-se-lhe recomendação para adoção de providências no sentido da não repetição das falhas evidenciadas, especialmente, para que observe com rigor a lei de licitações e contratos; que regularize o quadro de pessoal, estabelecendo as atribuições dos cargos em comissão, e que aproveite a oportunidade para revisar a quantidade desses cargos no quadro de pessoal; que adote medidas saneadoras, em relação às diversas falhas existentes no setor de saúde; que adote medidas urgentes para um efetivo controle no almoxarifado; e que atenda as Instruções e recomendações do Tribunal.

No ofício deverá, ainda, ser recomendado para que a Origem envide esforços para, na área da educação, melhorar o índice de desempenho para os anos iniciais do ensino fundamental.

E na área da saúde, deve ser recomendado, também, que o Município melhore os índices relativos às taxas de mortalidade infantil e na infância observados.

Proponho a formação de autos próprios para tratar:

- 1 - da Concorrência Pública n.º 010/08;
- 2 - do processo de dispensa de licitação envolvendo a aquisição de combustíveis;
- 3 - do processo de dispensa de licitação relativo à aquisição de produtos laboratoriais.

O Expediente TC-3946/026/09 deverá ser desvinculado dos presentes autos e passar a acompanhar o processo autônomo que irá tratar da Concorrência n.º 010/08.

Determino a formação de autos apartados para tratar das despesas de propaganda institucional relacionada

à área de educação, intitulada "Campanha de Volta às Aulas".

O Expediente TC-1672/001/08 deverá ser desvinculado dos presentes autos e passar a acompanhar o processo apartado que irá tratar das despesas de propaganda institucional relacionada à área de educação, intitulada "Campanha de Volta às Aulas".

Em face do Expediente TC - 24234/026/10, oficie-se ao Doutor Venício Salles, Desembargador Coordenador da Diretoria de Execução de Precatórios, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, anexando ao ofício cópia do relatório e voto.

Oficie-se ao Ministério Público devido à ausência de atribuição dos cargos em comissão. Cópia de fls. 78, 175/191, 213/220 dos autos, e fls. 1496/502 do anexo VIII, bem como do Relatório e Voto deverão acompanhar o ofício

**EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO**  
**CONSELHEIRO**

Ala



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

## DECRETO LEGISLATIVO Nº 174, DE 6 DE ABRIL DE 2.011.

DISPÕE SOBRE APROVAÇÃO DAS CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL RELATIVAS AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2.008.

O Presidente da Câmara Municipal de Birigüi:

FAÇO SABER que a Câmara Municipal aprovou e eu promulgo o seguinte decreto legislativo:

Art. 1º Ficam aprovadas as contas do Executivo Municipal relativas ao exercício financeiro de 2.008 (dois mil e oito), mantendo-se o Parecer Favorável exarado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no Processo TC - nº 001560/026/08.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

ELIAS ANTONIO NETO,  
PRESIDENTE.

Publicada na Secretaria da Câmara Municipal, na data supra, por afixação no local de costume.

CELSO MANTOVANI DA SILVA,  
SECRETÁRIO GERAL DE ADMINISTRAÇÃO.