

10-09-19

SEB

114 TC-006905.989.16-6

Prefeitura Municipal: Mairinque.

Exercício: 2017.

Prefeitos: Ovídio Alexandre Azzini.

Advogados: Adelmo Acácio Bellini (OAB/SP nº 98.588), Marina Isabel Queiroz dos Santos (OAB/SP nº 389.714), Guilherme Corona Rodrigues Lima (OAB/SP nº 305.583) e outros.

Procuradora de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. PRECATÓRIOS. DÉFICITS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.

1. Município enquadrado no Regime Especial no exercício em exame. Dívida de maior volume decorre de Ação Judicial de 1.989 sendo executada no exercício em exame. Depósitos mensais não realizados. Débitos parcelados posteriormente. Matéria relevada.
2. Déficit orçamentário de 8,16% (parcialmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior) apesar da emissão de alerta ao município sobre o descompasso entre receitas e despesas.
3. Déficit Financeiro equivalente a aproximadamente 24 dias da RCL.
4. Parecer desfavorável.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	28,65%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	69,42%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	51,27%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	27,68%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	6,43%	7%
Execução Orçamentária - (R\$11.644.828,66), parcialmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior.	Déficit de 8,16%	
Resultado Financeiro – (R\$ 9.289.869,18)	Déficit	
Precatórios	Relevado	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS e Parcelamentos)	Regulares	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	4,08%	

ATJ: Desfavorável (Economia e Chefia)
Favorável (Jurídica)

MPC: Desfavorável

SDG: -

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MAIRINQUE**, exercício de 2017.

1.2 Referido Município recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e §1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa aos períodos de janeiro a abril (1º acompanhamento) e de maio a agosto de 2017 (2º acompanhamento) consta dos eventos 48.3 e 75.4, respectivamente, e foram apontadas falhas nos seguintes itens: **A.1.** Resultado da Execução Orçamentária, **A.3.** Ensino, **B.4.1.** Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino, **C.** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações.

O Senhor Prefeito foi devidamente notificado (eventos 48.6 e 75.7) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamentos realizados, disponíveis no processo eletrônico para ciência e providências cabíveis visando à regularização das falhas apontadas.

1.3 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela Unidade Regional de Sorocaba – UR-9 (evento 124.19) apontou as seguintes ocorrências:

A.2. IEG-M – I-Planejamento:

- Inexistência de equipe estruturada e com treinamento específico para realização do planejamento municipal;
- A LDO não estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas;
- Não há estudo para elaboração/definição dos programas do PPA;
- A execução do Planejamento não conta com monitoramento da execução orçamentária, para o replanejamento dos programas e metas das peças orçamentárias;
- Os setores da Prefeitura não têm conhecimento prévio da previsão de receita cabível para elaborar suas dotações;
- As alterações orçamentárias decorrentes de remanejamento, transposição e transferência podem ser realizadas por decreto, contrariando o art. 167 da CF;



- Ausência de levantamento prévio dos problemas, necessidades e deficiências do Município.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

- Déficit orçamentário não amparado totalmente pelo superávit financeiro do ano anterior;

- Insuficiente planejamento orçamentário.

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial:

- Existência de déficit financeiro.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo:

- Ausência de liquidez.

B.1.5. Precatórios:

- Ausência dos correspondentes depósitos mensais no exercício.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos:

- Cargos em comissão desprovidos das características próprias da espécie.

B.3.1. Bens Patrimoniais:

- *Irregularidades constatadas na inspeção da Ordenada:*

*Existência de locais que possibilitam a disseminação de doenças e pragas;

* Extintores de incêndio com manutenção vencida;

* Ausência de estudo de dimensionamento técnico da frota;

* Inexistência de medidas efetivas relativamente aos condutores com pontuação excessiva até a data da presente fiscalização.

C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal:

- Inconsistências na contabilização;

- Inadimplência apurada pelo Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB – CEACS.

C.2. IEG-M – I-Educ:

- O Município não atingiu a meta do IDEB no ano da última avaliação;
- Menos de 25% dos alunos de Pré-escola e dos Anos Iniciais concluíram o ano letivo em período integral, contrariando a meta 6 do Plano Nacional de Educação – PNE;
- Há crianças, de 0 a 3 anos, fora da creche;
- Inobservância à recomendação do Conselho Nacional de Educação-CNE, em seu Parecer nº 8/2010, de se atentar ao quantitativo máximo de 24 alunos por sala;
- Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura;
- Nem todas as escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) possuem laboratórios ou salas de informática com computadores para os alunos;
- Menos de 50% dos estabelecimentos de Ensino de Pré-escola e dos relativos a Anos iniciais do Ensino Fundamental estavam funcionando em período integral, durante o exercício de 2017;
- Nenhum dos estabelecimentos da rede pública municipal de ensino possuía Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB;
- Escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental sem quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas;
- Existência de unidades escolares com necessidades de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc);
- Existência de unidades escolares não adaptadas para receber crianças portadoras de necessidades especiais;
- Inexiste um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);

- Significativa ausência dos professores por faltas, prejudicando o desenvolvimento dos alunos;
- Nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam;
- Não houve aplicação de recursos municipais na capacitação e avaliação do corpo docente municipal de creche, de pré-escola e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, em 2017;
- O plano de cargos e salários não implantou um regime meritocrático, com avaliação de desempenho e mecanismo de premiação para os melhores resultados, estimulando a boa qualidade e a assiduidade dos professores;
- A entrega do Kit escolar à rede municipal, no ano de 2017, ocorreu apenas em 5 de junho.

C.2.1. Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino:

- Ausência de manutenção de próprios municipais, inclusive acerca dos equipamentos de prevenção e combate a incêndios; estrutura/equipamentos inadequados.

C.2.2. Fiscalização Ordenada (Merenda):

- A recepção e conferência dos insumos para o preparo não é acompanhada por nutricionista;
- Não há acomodação para todos os alunos;
- Inexistência de Alvará do Corpo de Bombeiros (AVCB) no prazo de validade;
- Inexistência de Alvará da Vigilância Sanitária no prazo de validade;
- Presença de lâmpadas queimadas na cozinha;

- Não há termômetro para aferição da adequação da temperatura aos parâmetros estabelecidos;

- Não há Relatório de Inspeção de Boas Práticas emitido pela Vigilância Sanitária.

D.2. IEG-M – I-Saúde:

- Ausência de controle da resolutividade dos atendimentos;

- O número de equipes de Saúde da Família e de equipes da Saúde Bucal não cobrem 100% da população do município;

- Nenhuma das unidades de saúde possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB;

- Existência de unidades de saúde que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc);

- O município não possui Plano Municipal da Saúde atualizado, contendo metas físico-financeiras quantificáveis;

- Os médicos permanecem apenas nas consultas agendadas e não possuem sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico;

- Não houve cobertura de 80% dos imóveis visitados para controle vetorial da dengue em todos os ciclos de visitas, conforme indicador 22 da Resolução CIT nº 8/2016;

- Inexistem ações conjuntas com outras secretarias municipais para prevenção e combate às drogas;

- O tempo médio de espera até a primeira consulta é de 365 dias;

- Não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS, ou seja, um comparativo entre o horário de entrada e o horário de atendimento médico propriamente dito.

D.2.1. Fiscalização Ordenada (Hospitais):

- Não existem ortopedistas;

- Controle manual de frequência dos médicos, através de livro ponto;
- Escalas de jornada de trabalho dos médicos e dos enfermeiros não fixadas em local acessível ao público;
- Não garantida a acessibilidade para pessoas portadoras de necessidades especiais;
- Inexistência de banheiros adaptados para pessoas com necessidades especiais;
- Inexistência de regulamento de orientação padronizando os procedimentos para correto descarte dos resíduos hospitalares;
- Inexistência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros e de Licença da Vigilância Sanitária;
- Existência de bancos em insatisfatórias condições de conservação localizados na recepção da Unidade, além de locais com teto danificado, portas avariadas e presença de infiltrações.

E.1. IEG-M – I-Amb.:

- Não realiza coleta seletiva de resíduos sólidos;
- Não elaborado e implantado o Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil.

F.1. IEG-M – I-Cidade:

- Ausência de elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana;
- Inexistência de estudo atualizado de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde.

G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP:

- Inconsistências nas informações transmitidas.

G.3. IEG-M – I-Gov TI:

- Falta de um Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI;

- Ausência de documento formal que estabeleça procedimentos quanto ao uso da Tecnologia da Informação pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação;

- Ausência de programas de capacitação e atualização periódica para o pessoal de TI, em desacordo com o § 2º do artigo 39 da Constituição Federal;

- Os dados da Dívida Ativa, do IPTU e dos contribuintes da nota fiscal eletrônica (NFE) são armazenados de forma eletrônica em bancos de dados e seus conteúdos não estão na gerência direta do município;

- A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão.

H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- Inobservância às Instruções e a Recomendações desta E. Corte.

1.4 Subsidiaram as contas os seguintes expedientes:

a) TC-006328.989.17 (arquivado): O Sr. Heraldo Elias Franzini, munícipe de Mairinque, comunica possíveis irregularidades na contratação da entidade Instituto de Gestão Pública – IGEP para gestão do Programa Saúde da Família.

b) TC-006332.989.17 (arquivado): O Sr. Heraldo Elias Franzini, munícipe de Mairinque, comunica possíveis irregularidades no âmbito do Executivo de Mairinque, concernentes à contratação, por dispensa de licitação, da empresa Alexandra Aparecida Rodrigues – ME, para realizar atendimento ao público no Pronto Atendimento Procedência.

c) TC-006971.989.17 (arquivado): O Sr. Heraldo Elias Franzini, munícipe de Mairinque, comunica possíveis irregularidades no âmbito do Executivo de Mairinque, no que diz respeito a abandono de emprego e desvio de função.

d) TC-006972.989.17 (arquivado): O Sr. Heraldo Elias Franzini, munícipe de Mairinque, comunica possível prática de improbidade

administrativa em face do desvio de recursos do FUNDEB para pagamento de servidores.

e) TC-010613.989.17: a senhora Rafaela Cristina Reis, munícipe de Mairinque, comunica supostas irregularidades ocorridas no âmbito da Prefeitura de Mairinque, relacionadas à contratação, por dispensa de licitação, da empresa Gringo Materiais de Construção e Terraplanagem Ltda. ME, para prestação de serviços de locação de máquinas e caminhões.

f) TC-015064.989.17 (arquivado): a empresa Rariz Cultural Ltda. – ME comunica possíveis irregularidades praticadas no âmbito da Prefeitura Municipal de Mairinque relacionadas ao julgamento do Pregão nº 25/2017, destinado à contratação de empresa para prestação de serviços artísticos e culturais, com fornecimento de profissionais, materiais e instrumentos, execução e gestão da escola livre de artes e dos polos culturais, quantidade e especificações constantes no Anexo I.

g) TC-017260.989.17 (arquivado): o Instituto de Apoio e Gestão à Saúde – IAGES formula representação sobre o Edital o chamamento público nº 05/17, promovido pela Prefeitura Municipal de Mairinque, que tem por objeto a “seleção de entidade de direito privado sem fins lucrativos, que já esteja devidamente qualificada como Organização Social no âmbito do Município de Mairinque, para celebração de contrato de gestão objetivando: gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde do pronto atendimento – 24 horas do Município de Mairinque”.

A Fiscalização informou que, após análise das informações das denúncias citadas (Expedientes relacionados nos itens de “a” a “g”), não encontrou evidências dignas de notas.

h) TC-019993.989.18 (arquivado): Ofício nº 2400/2018 - IPL 0346/2017-4 DPF/SOD/SP, de 23 de agosto de 2018, subscrito pela Delegada de Polícia Federal Dra. Erika Tatiana Nogueira Coppini, solicitando cópia digitalizada do relatório de fiscalização do Processo e-TC-006905.989.16-6 referente à aprovação de contas da Prefeitura Municipal de Mairinque do ano de 2017.

i) TC-012610.989.18 (arquivado): a senhora Debora Gonzales Costa Blanco, Presidente do Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, enviou o Ofício CEACS nº 43/2018, de 25-04-18, informando sobre a inadimplência do Município de Mairinque com o FUNDEB, exercícios de 2017 e 2018 (parcial), bem como solicitando a realização de fiscalização específica.

Informou a Fiscalização que evidenciou a inadimplência, relativa aos repasses pelo Município ao Estado, no exercício examinado, da cota do FUNDEB concernente ao programa de Municipalização do Ensino. A matéria constou no ite C.1. do relatório da Fiscalização.

1.5 O Senhor Prefeito OVÍDIO ALEXANDRE AZZINI apresentou as devidas justificativas (evento 154.1). Sustentou, em síntese:

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária e B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial:

- Os empenhos não processados de 2017 no montante de R\$3.620.255,82 devem ser excluídos do Resultado da Execução Orçamentária e do Resultado Financeiro em face de inexistência de liquidação e recebimento efetivo de produtos ou serviços até o encerramento do exercício;

- Argumenta que o resultado orçamentário do exercício foi superavitário em 2,142%, apresentando, para isso, o seguinte cálculo:

Receita Orçamentária de 2017:	R\$142.711.763,68
(+) Saldo Financeiro do exercício atual (Balanço Financeiro - 2017):	R\$15.751.101,14
(-) Restos a pagar processados:	R\$338.533,94
(-) Restos a Pagar não processados do exercício de 2011:	R\$4.087.034,91
= Receita do exercício:	R\$154.037.295,97
(-) Despesas	R\$150.736.339,52
= Superávit do exercício	R\$3.300.956,45 = 2,142%

- O déficit orçamentário corresponde a menos de um mês de arrecadação;

- Há de ser levada em consideração a realização de investimento correspondente a 4,083% da RCL;

- Muitos fatores contribuíram para um suposto resultado deficitário. O cenário econômico recessivo prejudicou as finanças públicas da maioria dos municípios brasileiros e repercutiu principalmente no exercício de 2017, dentre as quais a estagnação das receitas e o aumento desenfreado dos preços praticados pelo mercado num curto período de tempo, ou seja, a evolução das receitas não acompanhou a inflação, conforme afirmou a própria auditoria no seu relatório;

- A Prefeitura contabiliza suas despesas obedecendo aos princípios contábeis que requerem o registro deste tipo de obrigação pelo regime de competência, atendendo às exigências legais, cumprindo desta forma a Lei nº 4.320/64, Lei de Responsabilidade Fiscal e Constituição Federal. Assim, todos os compromissos foram devidamente registrados pelo regime de competência, respeitando o conceito aplicado à despesa pública, e em nenhum momento a municipalidade tentou macular as contas em análise;

- Quanto ao planejamento orçamentário: Não há proibição da medida pelo artigo 165, § 8º, da Constituição e há muito o tem autorizado a competente doutrina e jurisprudência. A própria Lei nº 4.320/64 e também a Lei de Responsabilidade Fiscal em nenhum momento proíbem ou estipulam qualquer limite em percentual para essa abertura, tendo em vista a existência de autorização legislativa.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo:

- Do saldo existente, apresentado no encerramento do exercício, excluindo-se o saldo de restos a não processados percebe-se que este valor este é muito inferior ao saldo de restos a pagar apresentado no final do exercício de 2017.

B.1.5. Precatórios:

- Alegou que o não pagamento dos precatórios decorreu de fatos que não podem ser imputados à atual Administração. Isto porque, o impacto no valor do pagamento do precatório decorre do cumprimento da r. sentença condenatória proferida nos autos da ação civil pública nº 3.03.1989.8.26.0337,

em trâmite perante a 1ª Vara Cível da Comarca de Mairinque, movida pelo Ministério Público em face do Município, para obriga-lo a construir e implantar uma ETE – Estação de Tratamento de Esgotos.

- Dita sentença obrigacional, visto que o pedido cinge-se a uma obrigação de fazer, após laudo pericial, foi liquidada em 23-11-10, fixando o valor da ETE em cerca de R\$ 6.700.000,00 para outubro de 2008, acrescido de correção monetária a partir do laudo pericial e de juros de 1% ao mês, a partir da intimação do Município, como meio de pagar a construção, hoje no valor aproximado de R\$ 16 milhões.

- Todavia, desde meados de 1997, o Município de Mairinque licitou contrato de concessão dos serviços de água e esgoto, os quais atualmente são explorados pela concessionária SANEAQUA Mairinque S/A (cujos acionistas são BRK Ambiental e SABESP), de modo que a verdadeira responsável contratual pela construção e implantação da referida ETE é referida Concessionária, cujos projetos estão sendo executados, gradativamente.

Ocorre que, em meados de 2014, o antigo gestor firmou termo de acordo com o Ministério Público de São Paulo visando à desapropriação do terreno específico para construção da ETE, motivo pelo qual a execução do precatório restou suspensa por aquele período. Contudo, o antigo gestor não cumpriu o acordo, conforme documentos anexos, ocasionando a reinserção do dito precatório na fila de pagamento para o exercício de 2017, ano em que o atual gestor assumiu.

- Comunicado da Diretoria de Execução de Precatórios – DEPRE, do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, determinou que a Prefeitura depositasse, mensalmente, o valor correspondente a 2,73% de suas receitas correntes líquidas, relativo aos precatórios processados no período requisitorial de 02-07-15 a 01-07-16, pois, em 30-08-17, a Municipalidade foi enquadrada no Regime Especial da Emenda Constitucional nº 94/2016 para pagamento de precatórios, retroagindo os efeitos deste enquadramento a janeiro/2017, em evidente prejuízo ao Município.

- Sobredita retroação a janeiro/2017 promoveu o acúmulo de valores mensais não previstos no orçamento de 2017, acumulado no montante de R\$ 3.982.168,64, representativos da média simples de R\$ 331.847,00 mensais, dinheiro que o Município de Mairinque não possuía em caixa.

- A atual Administração assumiu o Município em janeiro de 2017, quando o orçamento para o exercício já havia sido planejado e aprovado no ano anterior, aprovação esta que se deu sem qualquer previsão orçamentária para suportar sobredita redução mensal de 2,73% das receitas correntes líquidas, menos ainda o montante acumulado de R\$ 3.982.168,64.

Portanto, se nos afigura no mínimo paradoxal reduzir todas as despesas de custeio e investimento nas mais variadas áreas e/ou Secretarias de atuação do Município, em evidente prejuízo direto à própria população mairinquense, para direcionar esse elevadíssimo montante de dinheiro (cerca de R\$ 16 milhões) para uma só obra (construção de uma ETE – Estação de Tratamento de Esgotos), cuja responsabilidade contratual – desde 2009 – é de empresa concessionária de serviço público de águas e esgotamento sanitário, formada pela BRK Ambiental e SABESP.

As medidas judiciais necessárias para exclusão de tal montante do cômputo do valor devido dos precatórios já estão sendo adotadas pelo Município, sendo certo que possui ele dinheiro em caixa para pagar os demais precatórios constantes da fila.

E, não bastassem estas importantes razões orçamentárias, de fato a arrecadação de Mairinque só vem diminuindo, numa curva decrescente, face à crise econômica .

C.2. IEG-M – I-Educ:

- Houve a diminuição da lista de espera com a reinauguração da E.M Benedita Bretas Cruz na modalidade Creche, ofertando 160 novas vagas, mas há ainda algumas demandas não atendidas em algumas localidades específicas no município. Vale informar que em breve haverá adequação e reforma de um prédio para atender uma grande demanda na Região dos bairros Granada e Vila Barreto, diminuindo ou extinguindo a lista de espera;

- Há um cuidado para a projeção em 2019 atender às recomendações do Parecer 08/2010 do CNE. Algumas escolas ultrapassam o número de alunos recomendados devido à quantidade excedente de alunos não ser suficiente para a criação de nova sala. Há um estudo para ampliação de algumas unidades escolares;

- A Secretaria Municipal de Educação - SME está verificando a deficiência das escolas que não possuem biblioteca/sala de leitura; salas de informática e laboratórios, para possível adaptação dessas escolas, ou possível construção dessas salas;

- Os reparos e manutenções em sua maioria foram realizados pela equipe de manutenção da Prefeitura;

- Não há no momento um programa de inibição ao absenteísmo de professores, porém a SME solicitará um estudo de impacto financeiro para viabilizar Projeto de Lei para gratificação mensal por assiduidade.

C.2.1. Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino:

- As manutenções, em sua maioria, foram realizadas.

C.2.2. Fiscalização Ordenada (Merenda):

- Vários apontamentos foram corrigidos, porém ainda há alguns a serem sanados, como alvará dos Bombeiros e Vigilância Sanitária, visto que foram solicitados reiteradamente.

D.2. IEG-M – I-Saúde:

- Há um estudo sendo realizado para que ocorra a ampliação das equipes de saúde da Família e equipes de saúde bucal para as unidades que são tradicionais e para as que são Estratégia Saúde da Família;

- O controle de ponto já foi implantado na maioria das unidades de saúde, porém, em algumas unidades estão sendo verificados problemas com a implantação do serviço de Internet banda larga;

Não existe controle de tempo de atendimentos dos pacientes nas Unidades Básicas de Saúde (apesar de várias tentativas de implantação), devido ao

costume dos munícipes em chegar às Unidades muito antes do horário programado. Assim, qualquer controle teria suas estimativas alteradas.

D.2.1. Fiscalização Ordenada (Pronto Atendimento Municipal de Mairinque):

- Por se tratar de uma Unidade de Pronto Atendimento, temos a retaguarda do sistema CROSS (Central de Regulação de Ofertas de Serviços de Saúde) para encaminhamento aos Hospitais referenciados;

- Os profissionais médicos contratados são prestadores de serviços como pessoa jurídica, portanto, fazemos controle de presença;

- Há sim Regulamento para o Descarte dos Resíduos Sólidos. O Protocolo de Limpeza Desinfecção e Esterilização onde possui o Acondicionamento do lixo, com referência ao Descarte de Resíduos Hospitalares que é de responsabilidade do Município.

1.6. Instada, a **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 173.1) manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** às contas em exame, tendo em vista os resultados contábeis apresentados e o descumprimento do regime de pagamentos dos precatórios.

Em sua concepção, é inapropriado desconsiderar dos cálculos os restos a pagar em aberto e não processados de exercícios anteriores, como requer a Origem, vez que não restou comprovada a extinção da obrigação de pagar.

Além disso, ressaltou a ausência de liquidez para honrar os compromissos assumidos, ainda que consideradas apenas as dívidas registradas no passivo circulante.

Quanto aos precatórios, entende que as explicações apresentadas não solvem a inadimplência constatada.

Por fim, destacou que contribuíram para o juízo desfavorável dos demonstrativos: o incremento na dívida de longo prazo decorrente da homologação de débitos previdenciários e ineficiente planejamento

orçamentário, revelando que a abertura de créditos suplementares correspondeu a 36,42% da despesa Fixada.

A **Unidade Jurídica** (evento 173.2), considerando aspectos jurídico-formais, opinou pela emissão de **parecer favorável** às contas em exame.

A **Chefia** (evento 173.3) opinou pela desaprovação das contas devido aos resultados negativos da execução orçamentária e financeiro, também à elevação expressiva das dívidas de curto e longo prazo, à abertura de créditos adicionais de 36,42%, mas, principalmente, à ausência de liquidação dos débitos judiciais devidos no período.

1.7. De igual modo, o **Ministério Público de Contas** (evento 183.1) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** pelos seguintes motivos:

B.1.1 – déficit orçamentário de 8,16%, equivalente a - R\$11.644.828,66, parcialmente amparado em superávit financeiro do exercício anterior;

B.1.1 – alterações orçamentárias correspondentes a 36,42% da despesa inicialmente prevista, revelando descompasso entre as fases de planejamento e execução do orçamento;

B.1.1 – abertura de créditos adicionais com respaldo em excesso de arrecadação superestimado, o que viola a imposição contida no caput do art. 43 da Lei nº 4.320/64;

B.1.2 – déficit financeiro de -R\$9.289.869,18;

B.1.3 – índice de liquidez imediata de 0,61, revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo;

B.1.5 – ausência de quitação integral, em 2017, das obrigações com precatórios, em descumprimento do disposto no §5º do art. 100 da Constituição Federal; e

C.2 – déficit de vagas na Rede Pública Municipal de Ensino.

1.8 O processo constou da pauta da sessão desta E. Câmara do dia 02-07-19 e foi retirado pelo Substituto de Conselheiro Márcio Martins de Camargo, nos termos do art. 105, inc. I, do Regimento Interno.

1.9. Os autos voltaram à pauta de julgamentos desta E. Câmara na sessão de 16-07-19, oportunidade em que o advogado Doutor Guilherme Corona Rodrigues Lima produziu sustentação oral (evento 202.2).

Em síntese, informou que o responsável pelas Contas assumiu o Município em decorrência de sucessivas cassações da Justiça Eleitoral do Prefeito eleito. Alegou que tal situação impactou na previsão orçamentária, na confecção das peças orçamentárias, e, principalmente, no apontamento da receita superestimada, que só foi possível verificar quando da assunção ao cargo.

Por fim, solicitou, novamente, a exclusão dos restos a pagar não processados do cálculo dos resultados orçamentário e financeiro.

Em seguida, o referido processo foi retirado de pauta, nos termos do disposto no artigo 105, I, do Regimento Interno.

1.10. Pareceres anteriores:

2014 – **Favorável** (TC-000286/026/14 – de minha relatoria). Decisão com trânsito em julgado em 19-09-16.

2015 – **Favorável** (TC-002378/026/15 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES). Decisão com trânsito em julgado em 16-08-17.

2016 – **Favorável** (TC-004427.989.16 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO). Decisão com trânsito em julgado em 05-11-18 (evento 137.1).

1.11 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação ao Estado e à média dos demais Municípios Paulistas:

Comparativo do Município em Relação ao Estado e aos demais Municípios				
Mairinque	2014	2015	2016	2017
Habitantes	44.522	44.860	45.149	45.439
Receita Arrecadada	120.128.038,93	127.912.532,40	138.680.789,00	142.711.764,00
[A] Receita Per Capita no Município	2.698,17	2.851,37	3.071,62	3.140,73
[B] Receita Per Capita no Estado	2.686,80	2.797,86	2.950,97	3.031,41
[C] Receita Per Capita média dos Municípios	3.316,01	3.320,70	3.570,57	3.615,62
[A] / [B] (em %)	100%	102%	104%	104%
[A] / [C] (em %)	81%	86%	86%	87%
Fonte: AUDESP				

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2014	2015	2016	2017
(Déficit)/Superávit	(3,60%)	1,53%	0,13%	(8,16%)

c) Indicadores de Desenvolvimento:

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

	Nota Obtida					Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Mairinque												
Anos Iniciais	4,9	5,3	5,6	5,7	5,8	5,0	5,4	5,7	5,9	6,2	6,4	6,7
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

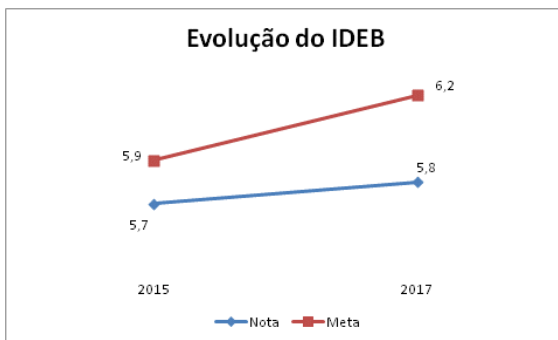
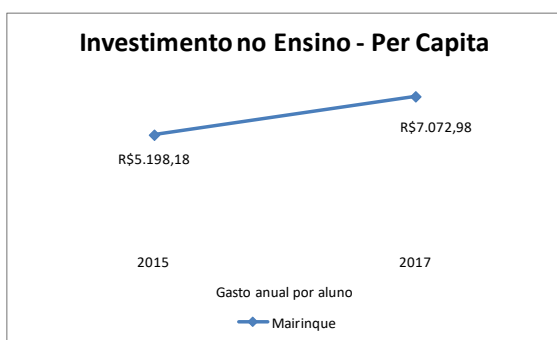
NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2015	9.263	R\$5.198,18
2017	9.311	R\$ 7.072,98

e) Investimento anual por aluno com Educação em relação à Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, no que se refere ao gasto anual por aluno, um crescimento no período de **2015 a 2017** [R\$5.198,18 (2015) e R\$7.072,98 (2017)]. Em relação ao IDEB, constatou-se uma progressão no índice alcançado [5,7 (2015) para 5,8 (2017)], ficando aquém da meta projetada para o período em exame (6,2).

f) Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM):

Dados do IEGM

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B+	B	C	B+	C	B+	C+
2015	C+	C+	C+	C	B+	C+	C	C
2016	B	B	C+	B	B+	C+	C	B
2017	C+	C+	C+	C	C+	B	B+	C+

A	B+	B	C+	C
Altamente Efetiva	Muito Efetiva	Efetiva	Em fase de adequação	Baixo nível de adequação

É o relatório.

2. VOTO:

2.1. A instrução dos autos demonstra que o **Município de MAIRINQUE** observou as normas **constitucionais e legais** no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, saúde, despesa com pessoal, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, remuneração dos agentes políticos e encargos sociais (INSS, PASEP, FGTS e Parcelamentos).

2.2. No que respeita ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), o Município obteve, no exercício, a **nota C+**, isto é, em fase de adequação, apresentando piora em relação ao exercício anterior (B).

Verifico uma piora nas notas apresentadas no i-Educ, i-Planejamento, i-Fiscal e i-Gov TI, em relação a 2016, destacando-se, ainda, a deficiência observada nos índices referentes ao **i-Educ, i-Saúde, i-Planejamento, i-Fiscal e i-Gov TI** que foram avaliados como “baixo nível de adequação” (C) ou como “em fase de adequação” (C+) no período em exame, indicando precariedades relevantes que demandam a atenção imediata do Responsável.

Destaco, também, a realização de Fiscalizações Ordenadas relacionadas aos Hospitais Municipais/UPA/UBS (evento 10.1) e à Merenda Escolar (evento 40.2) e Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública

Municipal de Ensino (item C.2.1), onde foram apontadas diversas irregularidades, tendo a Prefeitura encartado vasta documentação noticiando providências regularizadoras para algumas delas, enquanto outras ainda pendem de aperfeiçoamento, as quais deverão ser objeto de análise na próxima inspeção *in loco*.

Em suas justificativas, o Responsável reafirma a adoção de medidas, principalmente com relação à demanda por vagas nas creches, ausência de salas de informática, bibliotecas/salas de leituras e laboratórios e aos alunos matriculados em período integral, motivo pelo qual determino que a Fiscalização desta E. Corte se certifique dessas e das demais correções anunciadas.

Com relação ao i-Amb, ainda que o índice alcançado no exercício em exame (B) possa sugerir a boa gestão nos aspectos ambientais, relevantes apontamentos foram realizados pela Fiscalização, notadamente quanto à ausência de realização de coleta seletiva de resíduos sólidos no Município.

Dessa forma, providências urgentes são necessárias para a equalização dos problemas apontados, devendo a Fiscalização acompanhar, nas próximas inspeções, a implementação das mesmas.

Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente do alcance formal dos índices mínimos constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a melhoria da qualidade e aumento de quantidade de serviços ofertados aliado à otimização dos recursos públicos e ao controle e apuração sobre os gastos por resultados.

2.3 Com relação aos precatórios, informou a Fiscalização que o Município, em 25-04-17, foi enquadrado no Regime Especial de Pagamento de Precatórios, cujos depósitos mensais correspondem à alíquota de 2,73% sobre a RCL. Contudo, os depósitos não foram efetivados no exercício em análise.

Após entrar em contato com a Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos – DEPRE do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - TJSP, minha Assessoria constatou que o MAPA de 31-12-16 para

pagamento no exercício em exame, quando o Município ainda estava enquadrado no Regime Ordinário de Pagamento de Precatórios, apresentava o valor de R\$ 13.042.569,92¹.

O Precatório de maior valor e cujo credor é o Ministério Público do Estado decorre do cumprimento da r. sentença condenatória proferida nos autos da ação civil pública (iniciada em 1.989), movida pelo Ministério Público em face do Município, para obriga-lo a construir e implantar uma ETE – Estação de Tratamento de Esgotos.

Em 2010, o Município foi condenado na obrigação de fazer construir a referida Estação, com valor fixado em R\$6.700.000,00, acrescida correção monetária a partir de outubro/2008 e juros de 1% ao mês. De 2010 a 2016, o Município, mediante acordo com o Ministério Público do Estado, conseguiu a “suspensão” da execução da medida, alegando que as providências necessárias para a implantação da ETE estavam sendo adotadas.

Em 2017, diante do fracasso das medidas anunciadas pelo Município, houve a negativa de suspensão da execução da medida.

Contudo, como já informado, em 25-04-17 o Município passou a ser enquadrado no regime especial, devendo recolher mensalmente o equivalente a 2,73% da RCL, retroagindo os efeitos desse enquadramento a janeiro/2017.

Em 17-04-18, o DEPRE constatou a insuficiência referente ao exercício de 2017 no montante de R\$3.982.168,64 (atualizado até 23-03-18).

Por força do Processo Sequestro nº 0024714-97.2018.8.26.00000, foram retidos, via sistema BACENJUD, os seguintes valores:

1

Processo DEPRE	Protocolo	N.ºOrdem	Credor Principal	Valor
700.6833-50.2012.8.26.0500	14/08/2012 – nº 4416	01/2014	Ministério Público do Estado	R\$12.486.042,58
700.7897-95.2012.8.26.0500	25/09/2012 – nº 9658	02/2014	Telecomunicações de São Paulo	R\$249.232,30
700.8320-55.2012.8.26.0500	15/10/2012 – nº 11612	03/2014	Zitune Empreendimentos Imob.	R\$112.032,71
700.1065-75.2014.8.26.0500	27/12/2014 – nº 18763	01/2015	Directors Ltda.	R\$174.984,19
0037113-84.2016.8.26.0500	20/04/2016	01/2017	Ivan Zezito de Souza	R\$20.278,14
SOMA				R\$13.042.569,92



17 e 18-12-2018	R\$642.248,19
10-01-2019	R\$970.647,82
17-01-2019	R\$364.168,53
SOMA	1.977.064,54

O valor remanescente de R\$2.280.745,85 (relativo ao exercício em exame e atualizado até 31-01-19) foi objeto de Termo de Compromisso assinado em 21-03-19, pelo qual o Município se comprometeu a quitar o referido montante em 22 (vinte e duas) parcelas mensais e consecutivas, a partir de março de 2019, mediante depósito na conta vinculada ao Tribunal de Justiça para pagamento de precatórios.

Segundo informações da DEPRE, os pagamentos estão sendo realizados.

Nesse contexto, tendo em vista que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a quem compete o controle de precatórios, considera regularizada a matéria, entendo que a falha apontada possa ser relevada.

Essa decisão não destoa das proferidas por mim nos autos dos TC's: 001377/026/11; 000430/026/14 e 000250/026/14².

2.4 Entretanto, as contas se ressentem de **irregularidade grave** e capaz de comprometê-las por inteiro. Refiro-me aos **Resultados Econômico-Financeiros**:

A Prefeitura Municipal de Mairinque, no exercício de 2017, apresentou resultado orçamentário deficitário em **8,16%**, isto é, R\$11.644.828,66. Apenas parte desse déficit está amparado em superávit financeiro do exercício de 2016 de R\$821.952,93, prática esta inclusive amparada pelo artigo 43, §1º, I, da Lei federal nº 4.320/64³. Ainda assim, o

² TC-001377/026/11 – Prefeitura Municipal de Pontal. Segunda Câmara de 05-03-13.

TC-0000430/026/14 – Prefeitura Municipal de Espírito Santo do Pinhal. Segunda Câmara de 19-07-16.

TC-000250/026/14 – Prefeitura Municipal de Guarulhos. Segunda Câmara de 22-11-16.

³ **Artigo 43** - A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;.

déficit orçamentário do Município em 2017 alcançou a importância de **R\$10.822.875,73**, ou seja, **7,58%** da receita realizada (R\$142.711.763,68).

No que se refere aos empenhos não processados, estes deveriam ser analisados caso a caso, a fim de se verificar a sua pertinência e os reflexos no Resultado Orçamentário, ou seja, o Município ter empenhado as despesas regularmente no exercício em exame, no entanto, elas não puderam ser liquidadas, pois os contratados não entregaram as mercadorias, bens e serviços no mesmo exercício.

Não é o caso dos autos, uma vez que não restou devidamente comprovada a situação retro citada.

Outros resultados também demonstram que não houve um rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária por parte da Municipalidade:

- o resultado financeiro apresentado foi deficitário em **R\$9.289.869,18** (representando 24 dias da RCL, aproximadamente)⁴, alterando a situação superavitária do exercício de 2016 de R\$821.952,93;
- o endividamento de curto prazo apresentou crescimento de 42,05% (de R\$15.672.421,85, em 2016, para R\$22.263.187,05, em 2017);
- o endividamento a longo prazo aumentou 47,35% em relação ao exercício de 2016 (de R\$14.047.590,11 para R\$20.699.724,45).

Ressalto, que, enquanto a Lei de Responsabilidade fiscal – LRF determina o acompanhamento das metas bimestrais de arrecadação – inclusive, com a possibilidade de limitação de empenho e da movimentação financeira, nos termos dos artigos 8º e 9º⁵ da LRF-, a Administração agiu de maneira contrária, ou seja, elevou as despesas num patamar superior ao

⁴ RCL R\$137.697.946,24 / 12 / 30 = R\$382.494,30 (dia).
R\$9.289.869,18 / R\$382.494,30 = 24,30 dias.

⁵ “Artigo 8º - Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea “c” do inciso I do artigo 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. (Vide Decreto nº 4.959, de 2004) (Vide Decreto nº 5.356, de 2005)

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Artigo 9º - Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

ingresso de recursos, fazendo surgir desequilíbrio fiscal, e não foi por falta de aviso, eis que a Equipe de Fiscalização da Unidade Regional de Sorocaba – UR-9, alertou o Município por 12 (doze) vezes, nos termos do artigo 59, § 1º, I, da LRF⁶ sobre a execução orçamentária das receitas e das despesas do exercício, mas, nem assim, a Prefeitura conteve o gasto não obrigatório e adiável.

Em suma, ao invés de o Administrador manter os resultados favoráveis apresentados no exercício anterior (superávit orçamentário e financeiro positivos), tratou de revertê-los, produzindo déficits orçamentário e financeiro e aumentou o endividamento de curto e longo prazo.

A título informativo, verifico que no exercício seguinte, conforme dados apresentados no AUDESP⁷, o Município continuou a apresentar resultados negativos:

Exercício 2018 ⁸		
Déficit orçamentário	(R\$9.857.032,40)	(6,54%)
Déficit financeiro	(R\$18.623.804,39)	Equivalente a 45 dias da RCL ⁹

Aliado a isso, apesar de a LOA prever a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10% do total da despesa fixada, a Municipalidade promoveu alterações orçamentárias no montante de R\$48.607.061,33 (representando **36,42%** da despesa fixada inicial), conforme apontado pela Equipe Técnica.

Assim, diante dos dados analisados, verifica-se que o Responsável não buscou uma gestão fiscal equilibrada, princípio basilar da Lei Fiscal, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos

⁶ “**Artigo 59** - O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

(...)

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no artigo 20 quando constatarem:
I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do artigo 4º (vetado) e no artigo 9º;”

⁷ Pendentes de validação pela Fiscalização.

⁸ AUDESP: Relatório de Análises Anuais Eletrônicas – RAAE, dezembro/2018.

⁹ RCL/2018: R\$147.497.414,65.

adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne uma peça de ficção.

2.5. Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da **Assessoria Técnico-Jurídica (Unidade Econômica e Chefia)** e do **Ministério Público de Contas** e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da **PREFEITURA DE MAIRINQUE**, relativas ao exercício de 2017.

2.6. Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo para que adote medidas efetivas visando sanear as demais impropriedades apontadas no relatório da fiscalização.

Determino, ainda, que a próxima inspeção *in loco* acompanhe as providências regularizadoras noticiadas.

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

Sala das Sessões, 10 de setembro de 2019.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO



TCESP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo

GABINETE DO CONSELHEIRO
SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
(11) 3292-3531 (11) 3292-3368 - gcseb@tce.sp.gov.br

