



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 23/07/2019

ITEM Nº 103

TC-006852.989.16-9

Prefeitura Municipal: Várzea Paulista.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Juvenal Rossi.

Advogado(s): Rogério Bruno (OAB/SP nº 155.850), Caio Cesar Benício Rizek (OAB/SP nº 222.238), Fabiana Balbino Vieira (OAB/SP nº 238.056), Carlos Eduardo Gomes Callado Moraes (OAB/SP nº 242.953), Yuri Marcel Soares Oota (OAB/SP nº 305.226), Rafael Cezar dos Santos (OAB/SP nº 342.475) e outros.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-3 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 – DSF-II.

Aplicação total no ensino	29,51% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	86,53% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	21,58% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade
Gastos com pessoal	53,69% (máximo 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Irregular
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit 1,61% (R\$ 3.559.510,30)
Resultado financeiro	Negativos (R\$ 9.764.680,88)

	2015	2016	2017	Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP)
i-EGM	B	B+	B	
i-Educ	B	B+	B	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	B+	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C+	B	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	B+	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B+	B+	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B	B	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte médio

Região Administrativa de Campinas

Quantidade de habitantes 118.917

Em exame as contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **VÁRZEA PAULISTA**, cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Campinas – UR/03.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



No relatório de fls. 01/32 (evento 105) as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

No item A.1.1 – Controle Interno: apesar de instituído, o Sistema de Controle Interno não exerce plenamente suas funções.

No item A.2. IEG-M – I-Planejamento: o índice apresentou queda em relação ao exercício anterior, em virtude de deficiências no planejamento municipal.

No item B.1.2 – Resultado Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial: a) apesar de demonstrar recuperação quando comparado ao exercício anterior, o resultado financeiro de 2017 ainda está bastante negativo; b) em razão desse resultado financeiro negativo, a Prefeitura foi tempestivamente alertada por onze vezes por este Tribunal.

No item B.1.3 – Dívida de Curto Prazo: a) a Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas lançadas no Passivo Financeiro; b) O índice de liquidez apurado é de apenas 0,47, que também demonstra a falta de recursos para o pagamento das obrigações registradas no Passivo Circulante.

No item B.1.4 – Dívida de Longo Prazo: as obrigações de longo prazo tiveram crescimento de 63,75% em relação ao exercício de 2016.

No item B.1.6 – Encargos: a) em razão de lei, a Origem está postergando para exercícios futuros o pagamento de complementação referente a 2017 ao fundo financeiro do RPPS; b) considerando que a lei também posterga o pagamento da complementação relativa ao exercício de 2019 para 2021, é razoável concluir a o gestor atual deixará dívida sem cobertura de caixa para o próximo administrador municipal; c) auditoria da Secretaria da Receita Federal constatou débito de aproximadamente R\$ 800.000,00 da Prefeitura com o RPPS.

No item B.1.8.1 – Despesa de Pessoal: infringência dos incisos I e IV do art. 22 da LRF.

No item B.1.9 – Demais Aspectos sobre Recursos Humanos: contratação de cargos em comissão cujas atribuições não têm características de direção,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR **SAMY WURMAN**



chefia e assessoramento.

No item B.2 – IEG-M – I-Fiscal: a nota obtida em 2017 foi menor que a de 2016, indicativo de que a gestão fiscal do Município precisa de adequações.

No item C.2 – IEG-M – I-Educ: em que pese ter cumprido a aplicação mínima em Educação, existem situações que merecem acompanhamento e resolução por parte da Prefeitura.

No item C.2 – IEG-M – I-Saúde: também na área da Saúde há ocorrências que devem ter especial atenção da Administração Municipal, ainda que a aplicação mínima tenha sido atendida.

No item F.1 – IEG-M – I-Cidade: da mesma forma, a proteção ao cidadão de Várzea Paulista requer melhorias.

No item G.1.1 – A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal: pesquisa realizada no Portal da Transparência municipal demonstra deficiência na divulgação de dados e informações.

No item G.3 – IEG-M – I-Gov TI: a) a Prefeitura não possui Plano Diretor de Tecnologia da Informação, b) os dados da Dívida Ativa, IPTU e Nota Fiscal Eletrônica estão em sistemas de informática terceirizados, situação que pode, eventualmente, causar transtornos numa possível alteração desses dados pelo fornecedor do sistema.

No item H.1 – Denúncias, Representações e Expedientes: ocorrência de denúncia que entendemos ser procedente.

No item H.2 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: atendimento parcial, haja vista a existência de entregas intempestivas de documentos ao Sistema Audesp (Fases I e II) e não envio de documentos das Fases III e IV, além de não observação das recomendações exaradas em contas anteriores.

No que diz respeito aos investimentos junto à educação, a inspeção certificou que o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), uma vez que os investimentos corresponderam a 29,51% da receita de arrecadação e transferência de impostos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Quanto ao FUNDEB foi atestado que a Origem procedeu investimentos que atingiram a totalidade recursos do período; bem como, investidos 86,53% na valorização do magistério.

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	29,51%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	29,40%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	28,37%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	86,53%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	86,53%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	86,53%

A inspeção certificou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 21,58% do valor da receita e transferências de impostos.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	21,58%
DESPESA LIQUIDADA (mínimo 15%)	21,54%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	20,71%

Foi atestado que a transferência financeira à Câmara atendeu a limitação constitucional estabelecida pelo art. 29-A.

O resultado da execução orçamentária apresentou superávit de 1,61%, indicando que as receitas realizadas ficaram R\$ 3.559.510,30 acima das despesas executadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	221.388.048,81	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	210.834.273,44	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	7.825.540,65	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	831.275,58	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	0,00	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO	0,00	
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	3.559.510,30	1,61%

A taxa de investimentos alcançou 6,23% das receitas realizadas.

O Município vinha de superávit da execução orçamentária do exercício anterior.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2016	Superávit de R\$ 5.003.691,08	2,38%	2,78%
2015	Déficit de R\$ 4.389.794,00	-2,24%	4,77%
2014	Superávit de R\$ 1.531.923,27	0,83	4,32%

A Receita Corrente Líquida no período alcançou R\$ 212.495.070,15, reduzida em 3,70% - R\$ 8.161.577,87 em relação à arrecadação do exercício anterior (R\$ 220.656.648,02).

O resultado da execução financeira do período registrou negativos R\$ 9.764.680,88, mantendo a situação de déficit estabelecida no exercício anterior.

Resultados	Exercício anterior	Exercício em exame	%
Financeiro	(27.838.144,87)	(9.764.680,88)	64,92%
Econômico	42.054.238,66	13.977.425,35	-66,76%
Patrimonial	69.743.910,27	86.249.570,74	23,67%

A fiscalização trouxe informações a respeito da redução do saldo negativo antes, indicando que não apenas o superávit orçamentário do período, mas também, diversas baixas de empenhos colaboraram para o resultado apurado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Resultado financeiro do exercício anterior	2016	(27.838.144,87)
Ajustes por Variações Ativas	2017	14.513.953,69
Ajustes por Variações Passivas	2017	-
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2016	(13.324.191,18)
Resultado Orçamentário do exercício de	2017	3.559.510,30
Resultado Financeiro do exercício de	2017	(9.764.680,88)

Cancelamento de Restos a Pagar processados (em razão da concessão de desconto da parte credora)	R\$ 154.349,18
Cancelamentos de Restos a Pagar processados (efetuados por Decreto, em razão de prescrições)	R\$ 4.017.949,77
Cancelamentos de Restos a Pagar processados (em razão de processos judiciais)	R\$ 3.100.127,15
Cancelamentos de Restos a Pagar processados de 2016	R\$ 8.357,82
Cancelamentos de Restos a Pagar processados (para reparcelamentos com o Fundo de Previdência)	R\$ 6.555.518,43
Total dos cancelamentos de Restos a Pagar processados	R\$ 13.836.302,35

O índice de liquidez imediata foi de 0,47 – indicando que o Município não possuía recursos disponíveis em suficiência à cobertura da dívida de curto prazo.

Índice de Liquidez Imediata	Disponível	12.435.042,38	0,47
	Passivo Circulante	26.346.671,28	

A dívida de longo prazo foi elevada em 63,75% durante o período.

	Exercício anterior	Exercício em exame	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual	8.922.485,20	9.149.252,25	2,54%
Precatórios	3.099,27	3.601,85	16,22%
Parcelamento de Dívidas:	26.243.038,34	49.813.245,34	89,82%
De Tributos	1.301.101,76	821.962,23	-36,83%
De Contribuições Sociais:	24.941.936,58	48.991.283,11	96,42%
Previdenciárias	24.941.936,58	48.991.283,11	96,42%
Demais contribuições sociais	-	-	
Do FGTS	-	-	
Outras Dívidas	1.528.270,52	1.124.634,88	-26,41%
Dívida Consolidada	36.696.893,33	60.090.734,32	63,75%
Ajustes da Fiscalização	-	-	
Dívida Consolidada Ajustada	36.696.893,33	60.090.734,32	63,75%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



A fiscalização registrou que o Município mantinha parcelamentos de débitos previdenciários (Fundo Financeiro e Fundo Capitalizado – R\$ 39.964.161,32¹) pertinentes a acordos firmados em 2014 e 2017 e, por meio da Lei 13.485/17 e/ou Portaria MF 333/17, realizou novos ajustes no período visando o reparcelamento da dívida, a ser quitada em 200 meses, na seguinte conformidade²:

PARCELAMENTOS -RPPS		
Saldo do exercício anterior		R\$ -
(+)	Ajustes firmados no exercício	R\$ 51.819.524,28
(-)	Pagamentos no exercício	R\$ 1.103.051,53
(+)	Reparcelamentos no exercício	R\$ -
(+)	Juros/Correções	R\$ 17.049,53
(=)	Saldo final do exercício	R\$ 50.733.522,28

O Município encontrava-se no regime especial de pagamento de precatórios, efetuando depósitos suficientes à quitação da dívida judicial até 2024, bem como, quitando importância dos débitos referentes aos requisitórios de baixa monta do período.

1

FUNDO FINANCEIRO		FUNDO CAPITALIZADO	
Acordos	Saldo em 31/12/2016	Acordos	Saldo em 31/12/2016
469/2014	10.737.266,32	468/2014	8.029.861,51
471/2014	6.901.721,31	470/2014	8.778.135,85
472/2014	2.043.635,51	473/2014	2.616.915,63
475/2014	82.556,33	474/2017	221.483,43
477/2014	516.730,99	476/2014	35.854,44
Total	20.281.910,46	Total	19.682.250,86
		Total Geral	39.964.161,32

² Acordos nº 1052/17, nº 1054/17, nº 1055/17, nº 1056/17, nº 1057/17, nº 1077/17, nº 1078/17 e nº 1079/17 – todos assinados em 28.08.17, pagamento em 200 parcelas, sendo pagas 04 parcelas – referentes a cada termo – no período.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS (MENSAL e ANUAL)	
Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12/2016 no BP (passivo)	3.601,85
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2016 no BP (ativo)	9.047,04
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Saldo apurado em 31/12/2016	(5.445,19)
Mapa de Precatórios recebido em 2016 para pagamento em 2017	835.666,33
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Depósitos efetuados em 2017 (opção anual ou mensal)	908.356,02
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Pagamentos efetuados pelo TJ em 2017	835.666,33
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Saldo Financeiro de Precatórios em aberto em 31/12/2017	3.601,85
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2017	81.736,73
Saldo apurado em 31/12/2017	(78.134,88)

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requerimentos no final do exercício de 2016	502,55
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2017	196.571,75
Pagamentos efetuados no exercício de 2017	196.571,75
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

EC Nº 99/2017 : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2024	
Saldo de precatórios até 31.12 de 2017		3.601,85
Número de anos restantes até 2024		7
Valor anual necessário para quitação até 7		514,55
Montante pago no exercício de 2017		908.356,02
Nesse ritmo, valor suficiente para quitação em 2024		

A despesa com pessoal atingiu 53,68% ao final de 2017, situando-se no chamado limite prudencial (>51,30%).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	110.755.061,29	109.176.822,91	107.361.769,10	114.076.562,22
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	110.755.061,29	109.176.822,91	107.361.769,10	114.076.562,22
Receita Corrente Líquida	220.656.648,02	209.029.643,78	213.570.487,40	212.495.070,15
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	220.656.648,02	209.029.643,78	213.570.487,40	212.495.070,15
% Gasto Informado	50,19%	52,23%	50,27%	53,68%
% Gasto Ajustado	50,19%	52,23%	50,27%	53,68%

A fiscalização teceu críticas à gestão de pessoal em face da concessão de revisão geral anual aos servidores e contratação de pessoal por tempo determinado, conquanto estivesse proibida pelo art. 22, parágrafo único, da LRF; além disso, mencionou sobre a investidura de 267 agentes em comissão, parcela em cargos que não teriam características próprias de assessoria, chefia ou direção.

O quadro seguinte indica quantitativo de servidores e sua movimentação no biênio 2016/2017.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	3.274	3272	1839	1730	1435	1542
Em comissão	396	190	129	173	267	17
Total	3670	3462	1968	1903	1702	1559
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	133		175		165	

Não foram feitas críticas ao pagamento dos subsídios dos Agentes Políticos.

O Município apresentou as guias de recolhimento dos encargos sociais devidos no período, realizados parcialmente ao RPPS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Verificações:		Guias apresentadas
1	INSS:	Sim
2	FGTS:	Sim
3	RPPS:	Parcialmente
4	PASEP:	Sim

Em detalhamento sobre o tema a fiscalização noticiou que a Lei Municipal nº 2.023/09, alterando as regras do Fundo de Previdência próprio – administrado pelo Fundo de Seguridade Social e de Benefícios dos Funcionários Públicos de Várzea Paulista - FSSBE, estabeleceu o regime de segregação de massas, criando o Sistema Financeiro e o Plano Previdenciário, desse modo distinguindo segurados admitidos antes e a partir de 01.01.04.

Depois, a Lei Municipal nº 2.328/17³ permitiu que os recolhimentos das contribuições do exercício de 2017 ao Fundo Financeiro pudessem ser postergadas para o exercício de 2019 e, assim, sucessivamente em relação aos anos seguintes, concluindo a fiscalização pela inadimplência do Município em relação ao RPPS.

A Secretaria da Receita Federal constatou um débito de R\$ 843.170,57 da Municipalidade em relação ao RPPS, dívida relacionada ao não repasse de recursos para o pagamento de Auxílio Acidentário.

Procedeu-se a notificação do Responsável Sr. Juvenal Rossi para apresentação de justificativas – DOE 23.05.18 (evento 109).

³ **Lei 2328/17**

Art. 1º A Lei nº 1.703, de 20 de dezembro de 2002, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 17-F. Quando as despesas previdenciárias, do grupo de segurados admitidos até a data prevista no artigo 17-E, forem superiores à arrecadação das suas contribuições, a partir de agosto de 2017, será assim efetivado o necessário aporte financeiro ao Fundo Previdenciário Financeiro:

I. O montante apurado no exercício de 2017 será aportado ao Fundo Previdenciário Financeiro, no exercício de 2019, o montante apurado no exercício de 2018 será aportado ao Fundo Previdenciário Financeiro no exercício de 2020; e assim sucessivamente até a completa integralização da folha dos segurados do Fundo Previdenciário Financeiro pelo Tesouro Municipal.

II. O montante apurado será atualizado conforme artigo 18, da Lei nº 1.703, 20 de dezembro de 2002 e suas alterações;

III. O montante apurado e corrigido, na forma do inciso anterior, será dividido em 12 (doze) parcelas, que serão atualizadas pelo índice IPCA/IBGE, acrescido de juros simples de 0,5 (meio por cento) ao mês, acumulados desde a data de consolidação do montante devido, e pagas até o último dia útil de cada mês;

IV. Em caso de atraso no pagamento das parcelas, será aplicada multa de 2% (dois por cento), e juros de mora de 1% (um por cento) ao mês ou fração de 0,033% (trinta e três milésimos por cento) ao dia”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Na sequência, após solicitar e obter dilação do prazo inicialmente concedido – DOE 27.06.18 (eventos 123, 128 e 129) o Interessado apresentou esclarecimentos nos autos (evento 132).

Em síntese, afirmou que no mês de março/13 – logo no início da Gestão, foi nomeado servidor responsável pelo controle interno; que a abertura de créditos adicionais está amparada na Lei Orçamentária.

Alegou que a Administração anterior encerrou 2012 com déficit orçamentário de 31,20%, sem nenhum lastro financeiro, situação que aumentou o passivo do Município, elevando os restos a pagar a R\$ 73.475.497,04, além do índice de despesas com pessoal acima do teto, razões pelas quais foram adotadas medidas visando aprimorar a saúde financeira do Município; que o resultado orçamentário de 2017 foi superavitário; que houve grande queda do saldo financeiro negativo nos últimos anos; que o índice de liquidez apurado levou em consideração despesas não liquidadas e, no entanto, que se situou em patamar mais favorável em relação aos exercícios anteriores; que foram criados mecanismos para que as despesas fossem pagas ao longo dos exercícios, parte através da ordem cronológica e parte através de leilão, por meio de chamamento público.

Também conferiu que os parcelamentos não foram uma opção confortável para a atual Gestão, mas sim uma necessidade inafastável – reconhecida pelo Poder Legislativo local, mercê dos débitos deixados pela Administração anterior; que os parcelamentos foram celebrados em 2014 – ano em que as contas foram aprovadas nesta E. Corte; que em relação ao não recolhimento da cobertura financeira ao FUSSE, esclareceu que não se trata de recolhimento da folha, mas de aporte destinado a cobrir a insuficiência de caixa, devido à segregação do Fundo ocorrida na Gestão passada; que embora a estratégia de segregação tenha sido interessante no passado, acabou provocando efeito prejudicial a longo prazo, aumentando o déficit do Fundo Financeiro, exigindo cada vez maiores aportes de recursos; que a *“Prefeitura vem empenhando esforços e realizando estudos de viabilidade para equilibrar essa situação, o que em primeiro momento resultou na edição da Lei nº 2328/17, que autorizou a postergação dos recolhimentos para o Fundo Financeiro, permitindo à*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Municipalidade adequar os repasses à sua real capacidade financeira, sem prejuízo ao equilíbrio orçamentário”.

No mais, apresentando justificativas às censuras lançadas pela fiscalização, sobretudo na gestão de pessoal, pediu pela emissão de parecer favorável às contas.

A Assessoria Técnica procedeu a análise a gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial resultando em opinião no sentido de que o déficit financeiro – pouco superior a 15 dias da RCL – poderia ser relevado; ainda, que o crescimento da dívida de longo prazo teve como principal fato o parcelamento de dívidas previdenciárias contraídas junto ao Fundo local; e, no tocante à postergação da postergação de obrigação previdenciária para o futuro, diante dos informes prestados e das medidas noticiadas poderia ser afastada crítica da inspeção, com propositura de recomendação à efetiva regularização; enfim, o setor especializado posicionou-se pela emissão de parecer favorável às contas.

Opinião que se seguiu na Assessoria Técnica – com realce para a manutenção de Certificado de Regularidade Previdenciária pela Prefeitura, sob a aquiescência de sua i. Chefia, seguiu na linha de regularidade dos demonstrativos (evento 150).

O d. MPC, ao contrário, se colocou pela emissão de parecer desfavorável às contas, tendo em vista a realização de transposições, transferências e remanejamentos em dissonância com o art. 167 da CF/88; déficit financeiro de R\$ 9.764.680,88; índice de liquidez imediata de 0,47; majoração da dívida de longo prazo; irregular gestão dos débitos previdenciários; infringência ao art. 22, I e IV, da Lei Fiscal, pela concessão de revisão geral anual aos servidores e contratação de pessoal por prazo determinado em período vedado (evento 155).

Por fim, registro a situação das últimas contas apreciadas nesta E. Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Exercícios	Processos	Posição
2016	4374.989.16.8	Desfavorável – DOE 16.01.19 (recurso em trâmite) (Resultado financeiro deficitário – 47 dias da RCL)
2015	2280/026/15	Desfavorável – DOE 09.05.19 (Plenário - Embargos de Declaração) (Déficit orçamentário de 2,24% - sem amparo financeiro; melhora no resultado financeiro ocorreu em função de ajuste por variações ativas, oriundo do cancelamento de restos a pagar; déficit financeiro equivalente a 74 dias da RCL; falta de liquidez à quitação da dívida de curto prazo; descumprimento da ordem cronológica; encargos sociais).
2014	188/026/14	Favorável – DOE 20.12.16 – trânsito em julgado em 09.03.17

É o relatório.

GCCCM/25



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR **SAMY WURMAN**



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 23/07/2019

ITEM 103

Processo: eTC-6852.989.16-9.

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA PAULISTA.

Responsável: Juvenal Rossi – Prefeito Municipal à época.

Período: 01.01 a 31.12.17

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017.

Advogado(a)s: Carlos Eduardo Gomes Callado Moraes – OAB/SP 242.953, Rafael Cezar dos Santos – OAB/SP 342.475, Caio Cesar Benício Rizek – OAB/SP 222.238, Fabiana Balbino Vieira – OAB/SP 238.056, Yuri Marcel Soares Oota – OAB/SP 305.226.

Aplicação total no ensino	29,51% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	86,53% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	21,58% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade
Gastos com pessoal	53,69% (máximo 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Irregular
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit 1,61% (R\$ 3.559.510,30)
Resultado financeiro	Negativos (R\$ 9.764.680,88)

	2015	2016	2017	Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP)
i-EGM	B	B+	B	
i-Educ	B	B+	B	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	B+	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C+	B	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B+	B+	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B+	B+	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B	B	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



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

Porte médio

Região Administrativa de Campinas

Quantidade de habitantes 118.917

Passando ao exame de mérito, verifica-se que a Administração de **VÁRZEA PAULISTA** deixou de cumprir parcela relevante dos principais aspectos da gestão orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte durante o período.

I – Inicialmente procedo a avaliação dos temas capitais em que a Administração superou o cumprimento dos índices obrigatórios e/ou conseguiu atender de forma aceitável determinações impostas pela legislação competente.

a) A Municipalidade empregou 29,51% dos recursos advindos das receitas e transferências de impostos no ensino, desse modo cumprindo formalmente os termos do art. 212 da CF/88.

b) Quanto à verba do FUNDEB, durante o exercício foram integralizados os valores do Fundo, cumprindo o art. 21 da Lei 11494/07.

E, no mais, ainda foram destinados 86,53% do total do FUNDEB em favor da valorização dos profissionais do magistério, atendendo o art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

c) A aplicação de recursos na saúde atingiu 21,58% da receita de arrecadação e transferências de impostos, também cumprindo formalmente a meta mínima de investimentos no setor.

d) A fiscalização atestou o cumprimento do limite de transferências financeiras à Câmara Municipal.

e) Não houve ressalvas ao pagamento dos subsídios dos Agentes Políticos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



f) A Municipalidade realizou despesas com pessoal que atingiram 53,69% da RCL, conformando-se dentro do limite prudencial.

Muito embora a Lei Fiscal imponha restrições à gestão de pessoal nessa situação, o fato é que a revisão do poder de compra da moeda, ainda que parcialmente, tem amparo constitucional; e, em relação à contratação de temporários no período, embora censurável, avalio que possa ser ressaltada em razão de que o quadro total de servidores (efetivos, comissionados e contratados por prazo determinado) não sofreu alteração positiva em relação ao exercício anterior {[2016 (1968 + 133) - 2101] /// 2017 (1903 + 175) - 2078} = diferença a menor 23 servidores}.

No entanto, a Origem deve ser advertida à contenção das despesas com pessoal e o seu equilíbrio em relação à RCL, especialmente porque, como dito, durante o período houve redução nominal das receitas, ao passo que tais gastos obtiveram evolução.

	2016	2017	Alteração nominal	Alteração percentual
RCL	220.656.648,02	212.495.070,15	(R\$ 8.161.577,87)	(3,70%)
Pessoal	110.755.061,29	114.076.562,22	3.321.500,93	3,00%

Sobre os cargos em comissão, primeiro é preciso relembrar o destaque da fiscalização à recomendação traçada por esta E.Corte no exame das contas de 2014 (TC-288/026/14 – DOE 24.12.16 – trânsito em julgado em 09.03.17), para a regularização da situação afeta à falta de características próprias de direção, chefia ou assessoria.

A dicção da ordem emanada por esta E.Corte repercutiu durante o trâmite do exercício em exame; contudo, se fez constar no laudo fiscalizatório que a Origem nomeou 267 servidores em comissão durante 2017, havendo situações que repetiam a falha antes recomendada à correção.

Foram identificadas situações de inúmeros cargos de “Assessores”, “Assistentes”, “Chefes” e de “Agente Regional de Participação Popular” que estariam em desalinho com o modelo constitucional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Reforço que a investidura direta, por meio da nomeação a cargos em comissão, é exceção à regra constitucional, sendo própria ao desenvolvimento de funções ligadas ao comando ou assessoria superior, em auxílio direto à alta Administração, não se confundindo com atividades corriqueiras, burocráticas e permanentes.

Portanto, não é a denominação do cargo que define a sua adequação; antes, a substância ou materialidade das funções exercidas.

Nesse sentido guarda importância a definição das atribuições do cargo por meio da lei específica, a fim de que haja parâmetros de aferição de sua regularidade.

A criação e/ou manutenção de cargos em comissão fora do padrão constitucional constitui verdadeiro esvaziamento da regra do concurso público, porque tais agentes não se atrelam a simples fidúcia do Gestor, mas ao compromisso de desenvolvimento institucional, pela sua atuação estratégica na Administração.

Nesse sentido podem ser colhidos julgados da Excelsa Corte, conforme sequencia:

O concurso público pressupõe o tratamento igualitário dos candidatos, discrepando da ordem jurídico-constitucional a previsão de vantagens quanto a certos cidadãos que venham prestando serviços à administração pública.

[ADI 2.949, rel. p/ o ac. min. Marco Aurélio, j. 26-9-2007, P, DJE de 28-5-2015.]

Ofende o disposto no art. 37, II, da CF norma que cria cargos em comissão cujas atribuições não se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração, que informa a investidura em comissão. Necessidade de demonstração efetiva, pelo legislador estadual, da adequação da norma aos fins pretendidos, de modo a justificar a exceção à regra do concurso público para a investidura em cargo público.

[ADI 3.233, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 10-5-2007, P, DJ de 14-9-2007.]

Violação ao art. 37, II e V, da Constituição. Os cargos em comissão criados pela Lei 1.939/1998 do Estado de Mato Grosso do Sul possuem atribuições meramente técnicas e que, portanto, não possuem o caráter de assessoramento, chefia ou direção exigido para tais cargos, nos termos do art. 37, V, da CF. Ação julgada procedente.

[ADI 3.706, rel. min. Gilmar Mendes, j. 15-8-2007, P, DJ de 5-10-2007.]

= AI 309.399 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 20-3-2012, 1ª T, DJE de 23-4-2012



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Acresço ainda, em sendo servidores que deveriam denotar distinção no desempenho da atividade administrativa, não há fundamento que sua investidura recaia sobre agentes desguarnecidos de nível de escolaridade superior e condizente com as funções exercidas.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE n° 0130719-90.2011.8.26.0000

COMARCA - SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DO ESTADO

Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TIETÊ E PREFEITURA MUNICIPAL DE TIETÊ

“Legislações do Município que Tietê, que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão - Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes - Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos - Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções - Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente.

Realço que a formação acadêmica superior deve constar expressamente nas normas que apoiam e/ou os mantêm.

Portanto, a Origem deverá rever seu quadro de pessoal, a fim de conformar as situações descritas dentro do margeamento constitucional.

II – Passo ao exame dos resultados apurados pelos indicadores sociais e através da fiscalização operacional.

a) Não obstante a tradicional verificação do cumprimento de legalidade imposta aos órgãos jurisdicionados, esta E. Corte tem expandido a auditoria operacional, especialmente por meio da aferição de adequação ao IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, índice criado com a finalidade de demonstrar o alcance concreto dos atos da gestão no desenvolvimento da execução orçamentária e financeira.

Também nesse sentido as Fiscalizações Ordenadas – criadas para análise específica de pontos sensíveis da atividade administrativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Significa dizer que o exame das contas não se presta tão somente à aferição da realização de índices legais e constitucionais – limitados ao seu aspecto formal, mas também, pelo alcance material ou substantivo de resultados ao desenvolvimento da qualidade de vida da comunidade – fins para os quais aqueles foram criados.

No caso concreto, a avaliação das informações apresentadas pela Origem resultou na obtenção do índice “**B**”, ou seja, indicando que a Municipalidade encontra-se classificada na categoria “**efetiva**”.

O índice obtido reduziu o desempenho obtido em 2016 (B+), demonstrando a dificuldade que a Origem vem enfrentando em adaptar-se à avaliação de desempenho criada pelo TCESP.

Sendo assim, o reflexo do índice obtido no IEGM revela a falta de aprimoramento da atividade administrativa em determinadas áreas, sobretudo no **Planej (C)** e **i-Fiscal (C+)**, ou seja, medição de setores imprescindíveis ao atendimento de sua finalidade de prestação de serviços à comunidade.

Observa-se que as críticas lançadas no laudo de fiscalização – bastante detalhadas e a seguir reproduzidas - são fruto do confronto físico e cotejo local com as informações prestadas pelo Órgão, ligadas à falta de pleno atendimento aos itens destacados pelo IEGM.

i-Planej

- A LDO não prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor, o que contraria o artigo 4º, I, f, da LRF;
- Existe órgão ou servidor responsável pelo controle interno no Município com atribuições formalmente definidas, mas que, efetivamente, não desenvolve as ações inerentes à função, não apresentando relatórios periódicos, conforme dispõe o artigo 74 da CF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



- Não há relatórios com análise quanto a se Programas, Metas e Ações são mensurados por um ou mais indicadores próprios e adequados e que permitam aferir a situação atual (aquela que se pretende modificar) e os avanços obtidos ao longo da execução do programa (em direção àquela mudança pretendida).
- Não há relatórios com avaliação entre os produtos ofertados à população e as reais demandas da sociedade, coletadas, principalmente, nas audiências públicas realizadas e nos demais instrumentos de diagnóstico dos problemas, necessidades e deficiências do Município.
- Não há estudo para elaboração/definição dos programas do PPA.
- Os indicadores do PPA não são mensuráveis e não estão coerentes com as metas físico-financeiras estabelecidas.
- As metas físicas e financeiras do PPA não são desafiadoras nem pertinentes à realidade do Município.
- Não há relatórios mensais levados ao conhecimento do Prefeito sobre a execução orçamentária.
- A previsão de abertura de créditos adicionais suplementares é de 30%.
- As alterações orçamentárias decorrentes de remanejamento, transposição e transferência podem ser realizadas por decreto, contrariando art. 167 da CF;
- As atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet, contrário ao que recomenda o artigo 6º da Lei nº 12.527/11.
- As audiências públicas são realizadas em dia de semana, em horário comercial (8 às 18 horas), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



- Não há margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular.
- O Município entregou documentos fora do prazo ou não entregou, ferindo as Instruções 02/2016 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, bem como os Incisos do § 2 do artigo 35 do ADCT.
- As peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos x realizados.

i-Fiscal

- A falta de liquidez apresentada pelos demonstrativos contábeis, haja vista que o ativo disponível cobre apenas e tão somente 44,15% das obrigações do passivo circulante;
- A ausência de mecanismos específicos de restrição e controle da inadimplência nos parcelamentos da dívida ativa.
- A Despesa com Pessoal ficou no limite prudencial (entre 51,3 e 54%);
- Não são adotadas alíquotas progressivas na cobrança de IPTU, como permite o art. 156 da CF.

i-Cidade

- Nem todos os agentes foram capacitados para ações municipais de Defesa Civil;
- Não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, conforme LF nº 12.587/12, art. 24, §3º.
- O Município não possui um estudo atualizado de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde.
- Nem todas as vias públicas no Município têm manutenção adequada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



- *Nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente) de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação.*

i-Gov TI

- *O sistema de controle interno não faz uso dos alertas do Sistema Audesp, que são embasados no art. 70 da CF e art. 59 da LRF.*

- *A Prefeitura Municipal não possui um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação – vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro.*

- *A Prefeitura Municipal não possui documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação.*

- *Os dados da Dívida Ativa, do IPTU e da Nota Fiscal Eletrônica são armazenados de forma eletrônica em um banco de dados, e seu conteúdo está na gerência indireta do Município, ou seja, está em sistemas terceirizados.*

- *Não há controle eletrônico dos prazos de lançamento da Dívida Ativa.*

- *Há divulgação parcial dos tributos arrecadados, em desacordo com a CF, art. 162.*

- *Não há divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e, se for o caso, o tipo da licitação realizada (LRF, art. 48-A).*

Esse conjunto revela aspectos negativos, fragilizando controles e expondo a atividade estatal ao risco e/ou à mitigação do princípio da eficiência, demonstrando a necessidade de aperfeiçoamento do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



planejamento e execução de ações administrativas e fiscais até então desenvolvidas.

Acrescento informações constantes no sítio do IBGE⁴ (2010), indicando que o Município possuía 92,4% de **esgotamento sanitário adequado**.

Esgotamento sanitário adequado (2010)	92,4%
Posição no país – 5570 Municípios	324º
Posição no Estado – 645 Municípios	230º
Posição na microrregião - 5 Municípios	3º

Ainda segundo o IBGE, o índice alcançado no quesito **urbanização de vias públicas** foi de apenas 45,9% (2010) - índice que mede domicílios urbanos em vias públicas com a presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio.

Urbanização de vias públicas (2010)	45,9%
Posição no país – 5570 Municípios	552º
Posição no Estado – 645 Municípios	107º
Posição na microrregião - 5 Municípios	4º

Muito embora os dados do IBGE devam ser atualizados, penso que indicam, em certa medida, a necessidade de atenção e investimentos voltados à organização do território e ambiente.

Desse modo, a Origem necessita ser advertida ao aperfeiçoamento dos pontos suscitados pela fiscalização, pelo IEGM e pelos demais indicadores sociais, com a finalidade de elevação da qualidade dos serviços prestados – disso com reflexo na apuração em próxima inspeção.

b) Conforme já especificado o Município atingiu formalmente as metas de investimento no ensino, através da aplicação de recursos à conta do Tesouro e do FUNDEB.

⁴ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/pongai/panorama>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso na faixa de resultados **i-Educ**, o índice atribuído foi considerado como “**efetivo**” – sendo atribuída nota “**B**”.

No entanto, realço que a análise fiscalizatória apresentou críticas pela existência de falhas afetas à organização, planejamento e pelo descumprimento da legislação convergente ao setor.

Reitero adiante os pontos lançados no laudo de inspeção, advertindo a Origem à sua imediata correção.

- *Menos de 25% dos alunos de pré-escola e dos Anos Iniciais concluíram o ano letivo em período integral durante o exercício de 2017 (Meta 6 do PNE);*
- *O Município não utilizou nenhum programa específico para o desenvolvimento das competências de leitura e escrita de seus alunos na rede municipal, o que dificulta o atingimento da Meta 5 do PNE.*
- **O Município possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos por turma, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação em seu Parecer nº 08/2010;**
- **O Município possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com menos de 1,875 m² por aluno, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação em seu Parecer nº 08/2010;**
- *Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura, assunto abordado na lei nº 12.244/10;*
- **O Município possui, em média, mais de 10 alunos por computador para as turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, contrariando o Parecer CNE/CEB nº 08/10. Nas visitas que realizamos a escolas, constatamos que esses computadores são**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



antigos, estão obsoletos e divididos às vezes por mais de 2 alunos ao mesmo tempo (de uma mesma CPU são feitas adaptações para uso por até 4 alunos). Tal fato, aliado a uma internet de baixa velocidade e qualidade, compromete atividades em que é exigida maior capacidade dos aparelhos, como assistir vídeos, por exemplo;

- Menos de 50% dos estabelecimentos de ensino de pré-escola e dos anos iniciais do Ensino Fundamental estavam funcionando em período integral durante o exercício de 2017 (Meta 6 do PNE).

- Nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental estão adaptadas para receber crianças com necessidades especiais, como prevê a CF, art. 227, o Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei nº 13.146/2015 e a meta 4.5 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. Realizamos visitas a escolas informadas como adaptadas para atender alunos com necessidades especiais e constatamos que a acessibilidade nunca é ampla, faltando rampas de acesso e/ou elevador para biblioteca, salas de aula do 2º piso, pátio e outras instalações.

- Nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental possuem quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas (18mx30m). Este assunto é mencionado na meta 6 do PNE. Constatamos ainda que nem todas as quadras poliesportivas tinham equipamentos esportivos, tais como pintura, cestos para basquete, redes, etc.

- Houve unidades de ensino que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2017. Este assunto é abordado na meta 4.a dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. Nas visitas efetuadas, também constatamos mato/capim alto, pouca higienização em sanitários de alunos e nas mesas onde as crianças tinham se alimentado. Verificamos ainda parque de diversão totalmente inutilizado, tanto por ferrugem nos brinquedos quanto pela não capina do mato.

- Nem todos os estabelecimentos de ensino possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente no ano de 2017, como recomendam o Decreto nº 56.819/2011, a Lei nº 6.437/77 e a meta 4.a dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

- Não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais).

- O Município informou que não houve aplicação de recursos municipais na capacitação e avaliação do corpo docente municipal de creche em 2017 e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, tema abordado na Meta 16 do PNE, na lei nº 9.394/96 e na meta 4.c dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

- O Município possui mais de 10% do quadro de professores como temporários, contrariando a recomendação do Parecer CNE nº 09/2009, sendo que alguns desses professores são recorrentemente contratados.

- Não houve entrega do material didático (livros, apostilas, etc.) aos alunos na rede municipal no ano de 2017,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



assunto abordado no artigo 208 da CF e na Lei nº 9.394/96.

- Não houve entrega do uniforme escolar à rede municipal no ano de 2017. O uso do uniforme escolar é uma boa prática que beneficia o aluno nos seguintes sentidos: 1) segurança para os alunos, pois evita que outras pessoas se infiltrem no meio escolar, possibilita a identificação dos alunos em possíveis situações de perigo na rua e ainda contribui para evitar a evasão escolar; 2) economia, uma vez que evita o uso de roupas normais, representando uma economia financeira; 3) respeito, haja vista que incentiva o respeito às normas e disciplina impostas pela escola, o que é fundamental para a vida em sociedade; 4) igualdade, evitando o consumismo e disputa de status, muito comum entre adolescentes. Atua também evitando determinadas situações discriminatórias que ensejam a prática de bullying; 5) atenção voltada para o aprendizado: O uso do uniforme mantém o foco do aluno na aprendizagem, pois todos igualmente fazem parte do grupo e possuem os mesmos interesses, no caso a aprendizagem.

Portanto, ficou demonstrada a necessidade de reavaliação do planejamento estratégico e ações voltadas ao setor, com a finalidade de elevação da qualidade do ensino.

O registro existente sobre a taxa de escolarização alcançada para as crianças e adolescentes de 6 a 14 anos de idade, segundo informações disponibilizadas pelo IBGE (2010) – era de 96,9%.

Taxa de escolarização de 06 a 14 anos de idade - 2010	96,9%
No país (5570 Municípios)	3.751º
No Estado (645 Municípios)	537º
Na microrregião (5 Municípios)	4º



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Informações expostas no Portal do IBGE indicam o número de matrículas, contingente de professores e unidade de ensino.

Matrículas no fundamental (2018)	11.804
Matrículas no ensino médio (2018)	3.451
Docentes no fundamental (2018)	662
Docentes no ensino médio (2018)	247
Número de estabelecimentos de ensino fundamental (2018)	29
Número de estabelecimentos de ensino médio (2018)	11

Com a utilização de importante ferramenta disposta pelo MEC⁵ (Relatório Linha de Base 2018 – INEP) à aferição da oferta de vagas nas escolas municipais, mais atualizada em relação aos registros do IBGE, observa-se que a oferta de vagas ficou abaixo da meta estabelecida no Plano Nacional de Educação – PNE⁶

	BRASIL	São Paulo	Várzea Paulista
Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche – taxa de atendimento escolar	Meta Prevista – 50% Situação atual – 23,2%	Meta Prevista – 50% Situação atual – 32,1%	Meta Prevista – 50% Situação atual – 20,9%
Percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola/creche – taxa de atendimento escolar	Meta Prevista – 100% Situação atual – 81,4%	Meta Prevista – 100% Situação atual – 87,6%	Meta Prevista – 100% Situação atual – 81,2%

Não obstante a oferta de ensino não ter atingido a totalidade das crianças entre 04 e 05 anos, também se destaca a ocorrência do percentual de oferta de vagas em escola/creche à população infantil de 0 a 3 anos – atingindo apenas 20,9%.

Não sem razão, dentre as metas estabelecidas pelo PNE, ficou definida a importância ao atendimento à demanda por vagas em escolas municipais, como mecanismo de desenvolvimento do ensino.

⁵ http://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php

⁶ http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Ademais, quero ressaltar que o tema se insere entre os chamados direitos fundamentais, consoante explicitação no Texto, adiante transcrito:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

(...)

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

(...)

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

Aliás, sobre o tema já se pronunciou o E.STF, em decisões lapidares de valorização do direito fundamental à educação infantil.

"A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art. <208>, IV). Essa prerrogativa jurídica, em consequência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das "crianças até cinco anos de idade" (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena, de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da CF. A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da administração pública nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. [ARE 639.337 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 23-8-2011, 2ª T, DJE de 15-9-2011.] = RE 956.475, rel. min. Celso de Mello, decisão monocrática, j. 12-5-2016, DJE de 17-5-2016 = RE 464.143 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 15-12-2009, 2ª T, DJE de 19-2-2010

A jurisprudência do STF firmou-se no sentido da existência de direito subjetivo público de crianças até cinco anos de idade ao atendimento em creches e pré-escolas. (...) também consolidou o entendimento de que é possível a intervenção do Poder Judiciário visando à efetivação daquele direito constitucional. [RE 554.075 AgR, rel. min.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN**



Cármem Lúcia, j. 30-6-2009, 1ª T, DJE de 21-8-2009.] = AI 592.075 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 19-5-2009, 1ª T, DJE de 5-6-2009

Portanto, a Administração deve se obrigar, por meio de racionalização na distribuição de salas e/ou investimentos no setor, à efetiva entrega dos serviços à comunidade.

Exponho, para fins de fixação, as demais Metas do PNE de Responsabilidade do Município.

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Quanto à qualidade do ensino entregue, ainda com base nas informações disponibilizadas pelo IBGE, no que se refere aos índices IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, demonstraram que **o Município não havia alcançado a meta estabelecida para a nota dos últimos anos do ensino fundamental**; bem como, havia queda em relação aos alunos dos primeiros anos, descumprindo a Meta 7 do Plano Nacional de Educação.

	Anos iniciais (meta 6)	Anos finais (meta 5,5)
IDEB (2017)	6,5	5,2
Posição no país – 5570 Municípios	1037º	727º
Posição no Estado – 645 Municípios	314º	203º
Posição na microrregião - 05 Municípios	4º	2º

Informações junto ao sítio eletrônico do próprio IDEB⁷ (2017) indicam o histórico das notas obtidas; contudo, não houve divulgação dos índices referentes ao grupo de alunos dos últimos anos do fundamental.

4ª Série / 5º ano			8ª Série / 9º ano	
	Observado	Projetado	Observado	Projetado
2005	4,6			
2007	5,1	4,7		
2009	5,6	5,0		
2011	5,3	5,4		
2013	6,0	5,6		
2015	6,4	5,9		
2017	6,5	6,2	5,2	
2019		6,4		
2021		6,6		

Registro que a falta de divulgação do índice quanto ao segundo grupo prejudica a aferição do resultado das ações empreendidas pela Administração sobre o setor, revelando a necessidade de busca de outros parâmetros de avaliação.

⁷ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=160558>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Aqui faço lembrar que a ordem constitucional expressa forte vínculo de entrega dos serviços à população com padrão de qualidade.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

VII - garantia de padrão de qualidade.

No mesmo sentido aponta a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei n 9394/96.

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

IX - garantia de padrão de qualidade;

E, igualmente convergem os preceitos estabelecidos na Lei 13.460/17, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, quanto à necessidade de aperfeiçoamento dos serviços públicos.

Art. 23. Os órgãos e entidades públicos abrangidos por esta Lei deverão avaliar os serviços prestados, nos seguintes aspectos:

I - satisfação do usuário com o serviço prestado;

II - qualidade do atendimento prestado ao usuário;

III - cumprimento dos compromissos e prazos definidos para a prestação dos serviços;

IV - quantidade de manifestações de usuários; e

V - medidas adotadas pela administração pública para melhoria e aperfeiçoamento da prestação do serviço.

Além disso, devo destacar que os registros da Fundação SEADE (2010) indicavam taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais acima da média de sua Região Administrativa.

2010	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais	5,00	4,30	4,33



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



– Censo Demográfico (em %) - 2010

Registros desta E. Corte, extraídos do AUDESP, revelam que no ano de 2017 houve elevação dos valores investidos em educação por aluno, em comparação a 2014/2015/2016.

	IDEB – índices Primeiros anos fundamental	IDEB – índices Últimos anos do fundamental	Despesas na educação por aluno
2014			5.930,44
2015	6,4	Não informado	6.727,88
2016			6.688,19
2017	6,5	5,2	6.766.31

Contudo – em que pese o valor individual expressivo aplicado na educação, há de se ter em mente que o número de alunos potencialmente atingidos foi menor do que o esperado, considerando os indicadores sobre a oferta de vagas.

Todos esses pontos devem ser levados em consideração na elaboração e execução do programa orçamentário e nas políticas públicas voltadas à área – não bastando o cumprimento formal da meta de investimentos mínimos.

Na verdade, o ideal e desejável é que possam ser corrigidos os apontamentos da inspeção, bem como os temas de atenção ao IEGM e demais indicadores sobre o setor, através de implantação de políticas públicas adequadas, planejamento estratégico e ações transparentes e responsáveis – com metas físicas a serem atingidas.

c) O índice IEGM alcançado no *i-Saúde* foi “B”, portanto, considerado como em “efetivo”.

Importante lembrar que o setor também guarda proteção constitucional e, desse modo, a Origem deve procurar manter-se atenta à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



manutenção/elevação do padrão de qualidade dos serviços ofertados à população.

Desse modo devem ser destacados os apontamentos da fiscalização sobre os quais a Administração deverá se pautar à correção.

- *A gestão municipal não remunera ou premia os trabalhadores considerando o desempenho de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de atenção básica.*
- *O número de equipes de Saúde Bucal não cobre 100% da população do Município.*
- *O Município não possui gestão de estoque dos materiais/insumos e medicamentos para operacionalização da sua atenção básica.*
- *Nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros).*
- *Nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária.*
- *Havia unidades de saúde que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2017.*
- *O Município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus).*
- *A Ouvidoria de Saúde não possui relatórios de atendimentos.*
- *A principal razão para pagamento de horas extras para os médicos é não possuir equipe completa.*
- ***Os médicos da UBS não possuem sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico. Tal***



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



situação foi constatada no exame in loco de unidades de saúde.

- Não houve cobertura de 80% dos imóveis visitados para controle vetorial da dengue em todos os ciclos de visitas.

Não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico).

Expresso que a falta de controle formal específico à jornada de trabalho dos médicos é bastante prejudicial à elevação da qualidade dos serviços de saúde.

Adiante podem ser observadas junto ao portal da Fundação SEADE⁸ situações em que os resultados obtidos pelo Município eventualmente pudessem ter sido inferiores àqueles de sua Região Administrativa ou do próprio Estado.

2017	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de mortalidade infantil	15,87	9,68	10,74
Taxa de mortalidade na infância	17,25	11,17	12,34
Taxa de mortalidade da população de 15 a 34 anos	68,30	86,79	102,19
Taxa de mortalidade da população acima de 60 anos	2.634,05	3.400,37	3.425,47
Nascidos vivos de mães com menos de 18 anos	5,80	4,61	5,26
Nascimentos de baixo peso – abaixo de 2,5kg (2016)	8,51	8,95	9,11
Mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal (2016)	81,32	82,17	79,05

Logo, a questão da falta de efetivo controle sobre o horário de trabalho dos profissionais do setor deve ser corrigida de imediato, sobretudo em razão dos índices alcançados no tocante à taxa de mortalidade infantil e mortalidade da infância no período.

E, em que pese o volume de recursos empregados na saúde, 21,58% da receita resultante da arrecadação e transferência de impostos, esse conjunto de informações evidencia a necessidade de aperfeiçoamento dos programas de atendimento à população.

⁸ <http://www.perfil.seade.gov.br/?#>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Portanto, a Administração deverá impor planejamento adequado e afirmativo sobre as reais necessidades da comunidade local, perseguindo a elevação dos indicadores sociais e correção dos apontamentos da fiscalização/IEGM.

III – Há um grupo de irregularidades apontadas pela fiscalização que mereçam atenção por parte da Administração à sua imediata correção.

Aqui se encontra a necessidade de aperfeiçoamento do controle interno, uma vez que o teor do laudo de fiscalização denota uma série de situações indicativas de deficiência no domínio de registros e no planejamento das ações administrativas.

A Origem deverá atender ao pleno cumprimento do princípio da transparência, divulgando adequadamente as peças fiscais, a fim de não obstar ao controle social e a participação popular na Administração.

E, no mais, a Origem deverá proceder ao cumprimento das Instruções/recomendações TCESP – notadamente quanto à entrega de informações consistentes ao Sistema AUDESP – uma vez que editadas ao longo de processos próprios e tendentes ao aperfeiçoamento da atividade administrativa, bem assim, com o fim de não prejudicar a atividade constitucional do controle externo.

IV – Passo ao exame dos pontos suficientes à rejeição das contas, ainda que isoladamente, mas que guardam interdependência, sendo (a) a gestão de recolhimento dos encargos sociais; e, (d) o desequilíbrio fiscal, tendo em vista o déficit de execução financeira e a ausência de liquidez imediata à quitação de débitos de curto prazo, não obstante a edição de normas que favoreceram a alteração dos resultados obtidos.

Contudo, antes de entrar no mérito dos pontos em destaque, considero necessário invocar determinados conceitos jurídicos para fins de compreensão do juízo a ser emitido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Destaca-se delimitar que a Administração é regida pelo princípio da legalidade estrita – segundo o qual, somente pode agir dentro da margem permitida pela lei formal, diferentemente da ordem privada, em que a atuação reflete padrão daquilo que não seja expressamente vedado.

Destarte, sendo a ordem constitucional norma fundamental que legitima as ações do Gestor, realça a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação; e, concorrentemente – estabelecer normas gerais, legislar sobre direito tributário, financeiro e de previdência social⁹.

Logo, se aos Municípios cabe suplementar a legislação federal nesses temas, não lhe é permitido descaracterizar os vetores e conceitos estabelecidos; e, do mesmo modo, se às Comunas há autonomia constitucional para legislar, limita-se ao interesse local¹⁰.

Essa dicção é necessária em razão da edição de normas no âmbito do Município afetando a execução financeira e tributário-previdenciária, alterando os resultados da execução orçamentária e financeira.

⁹ CF/88

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

(...)

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

II - orçamento;

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

¹⁰

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



O cumprimento da ordem cronológica de pagamentos segue o padrão constitucional de impessoalidade e moralidade administrativa, para que não haja distinção e privilégio entre pessoas e, sobretudo, para não atrair sobre a Administração o ônus financeiro pela desconfiança de possível descumprimento dos ajustes firmados.

Em outras palavras, a lógica do mercado segue modelo onde a incerteza sobre o pagamento de obrigação não raro impõe certa espécie de “*ágio*” na aquisição de bens e serviços ou o próprio desinteresse em seu fornecimento.

Ademais, a quebra da ordem cronológica – sobretudo em centros menores – é capaz de provocar desarranjos na economia local, trazendo consequências imprevisíveis ao desenvolvimento da comunidade.

Desse modo, em caráter geral, a determinação ao cumprimento da estrita ordem cronológica de pagamentos, oriundos de obrigações contraídas pela Administração, está definida pela Lei 8666/93¹¹ e, de forma remota, na Lei 4320/64¹² e LC 101/00¹³.

¹¹ Lei 8666/93

Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, **devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.**

¹² Lei 4320/64

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição intercorrida e os **compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.**

¹³ LC 101/00

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;

II - a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa;

III - as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente;

IV - as receitas e despesas previdenciárias serão apresentadas em demonstrativos financeiros e orçamentários específicos;

V - as operações de crédito, as inscrições em Restos a Pagar e as demais formas de financiamento ou assunção de compromissos junto a terceiros, deverão ser escrituradas de modo a evidenciar o montante e a variação da dívida pública no período, detalhando, pelo menos, a natureza e o tipo de credor;

VI - a demonstração das variações patrimoniais dará destaque à origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos.

§ 1º No caso das demonstrações conjuntas, excluir-se-ão as operações intragovernamentais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



A quebra sequencial de pagamentos tem amparo, tão somente, quando presentes relevantes razões de interesse público, mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada, sob pena de exposição aos motivos determinantes.

Dito isso, observa-se das justificativas apresentadas pela Origem, que o Município criou mecanismo para que as despesas fossem pagas ao longo dos exercícios, parte através da ordem cronológica e parte através de leilão, por meio de chamamento público.

À míngua de maiores elementos pode-se constatar junto ao sítio eletrônico da Municipalidade, a edição da Lei n 2260/15, de 03.11.15, que dispõe sobre a criação do Fundo Municipal de Adimplemento.

Dita norma estabeleceu Comissão Gestora responsável por autorizar pagamentos de débitos inscritos em Restos a Pagar acumulados até janeiro de 2013, à conta de 30% mensalmente em ordem cronológica e 70% segundo ordem decrescente de desconto ofertado, em listagem obtida por meio de procedimento público, através de edital de chamamento, em que se apresentarão propostas de desconto percentual ofertada pelos credores a ser abatido sobre o respectivo crédito¹⁴.

§ 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

§ 3º A Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

¹⁴ **Lei Municipal nº 2260/15**

Art. 1º A presente lei tem como objeto a criação do Fundo Municipal de Adimplemento – FMA, destinado à quitação dos Restos a Pagar acumulados até janeiro de 2013, constantes do Anexo Único que compõe essa Lei.

(...)

Art. 7º A Comissão Gestora será responsável por autorizar os pagamentos dos débitos citados no artigo 1º desta Lei, na seguinte proporção:

I - 30% do valor mensalmente depositado será pago seguindo a ordem cronológica de pagamentos;

II. 70% será destinada ao pagamento dos credores segundo a ordem decrescente de desconto.

Art. 8º A listagem dos débitos segundo ordem decrescente de desconto será obtida por meio de procedimento público, através de edital de chamamento, em que os credores se apresentarão à Administração Municipal com propostas de desconto percentual a ser abatido sobre seu respectivo crédito.

§ 1º O credor que apresentar o maior desconto percentual sobre seu crédito será classificado em primeiro lugar para recebimento, seguindo a classificação ordem decrescente, do maior desconto percentual sobre o crédito até o menor desconto. § 2º Se houver empate entre os percentuais de desconto, será melhor classificado aquele que cujo desconto nominal oferecido representar maior valor numérico (em reais).

§ 3º Não havendo participantes em número suficiente ou oferta de descontos, será convocada nova chamada Pública no prazo máximo de 30 dias.

§ 4º Os credores que não se apresentarem a chamada pública, seus créditos serão pagos exclusivamente pela ordem cronológica, conforme dispõe o art. 7º inciso I, ficando excluídos da listagem de desconto até a próxima chamada pública.

§ 5º Após o procedimento classificatório, os seis maiores descontos ofertados serão ordenados para recebimento na seguinte proporção:

I - Aquele que for o melhor classificado, receberá 35% do montante mensalmente depositado;

II. Aquele que for o segundo melhor classificado, receberá 20% do montante mensalmente depositado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Documento anexo à defesa apresentada indicou a posição das operações realizadas:

Chamamento Público 02/16	Leilão fracassado
Chamamento Público 03/16	Participação de 13 empresas Valor devido – R\$ 325.161,47 Desconto R\$ 131.506,67
Chamamento Público 04/16	Participação 09 empresas Valor devido – R\$ 1.136.777,08 Desconto - R\$ 326.162,59
Chamamento Público 06/16	Participação 03 empresas Valor devido – R\$ 583.785,06 Desconto - R\$ 55.260,68
Chamamento Público 02/17	Participação 03 empresas Valor devido – R\$ 185.737,63 Desconto - R\$ 99.225,81
Chamamento Público 04/17	Participação 03 empresas Valor devido – R\$ 137.314,08 Desconto – R\$ 6.289,48
	Total devido – R\$ 2.368.775,32 Desconto – R\$ 618.445,23

Evidente que a solução encontrada pelo Município à quitação dos débitos regularmente inscritos desafia o ordenamento jurídico, prejudicando credores que não se submeteram ao procedimento criado, seja pela subversão da sequência de pagamentos ou pela própria manutenção do débito em restos a pagar.

Situação assemelhada havia sido criada pela EC 62/09, pela previsão de “leilões” à quitação de precatórios, sucumbindo ao exame do E. STF nas ADINs 4357 e 4425), definindo que¹⁵:

4. Quanto às formas alternativas de pagamento previstas no regime especial: (i) consideram-se válidas as compensações, os leilões e os pagamentos à vista por ordem crescente de crédito previstos na Emenda Constitucional nº 62/2009, desde que realizados até

III. Aquele que for o terceiro melhor classificado, receberá 7,5% do montante mensalmente depositado;

IV. Aquele que for o quarto melhor classificado, receberá 5% do montante mensalmente depositado;

V. Aquele que for o quinto melhor classificado, receberá 1,5% do montante mensalmente depositado;

VI. Aquele que for o sexto melhor classificado, receberá 1% do montante mensalmente depositado.

¹⁵ <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=307323948&ext=.pdf> – Plenário - 23.03.15 – Questão de Ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4425 Distrito Federal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



25.03.2015, data a partir da qual não será possível a quitação de precatórios por tais modalidades; (ii) fica mantida a possibilidade de realização de acordos diretos, observada a ordem de preferência dos credores e de acordo com lei própria da entidade devedora, com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado.

Adiante também se verá que o Município editou norma (Lei 2328/17) postergando o pagamento das obrigações previdenciárias referentes ao Fundo Financeiro, pelo prazo de 02 anos, à revelia das normas de direito tributário e financeiro, de tal sorte prejudicando o sistema e alterando os resultados da execução orçamentária e financeira do período.

Desse modo, não obstante colocar em xeque a redução do débito inscrito em restos a pagar, o registro da dívida de curto prazo e influenciar nos resultados apurados, avalio que informações sobre os temas deverão ser encaminhadas à consideração do Ministério Público Estadual.

a) Adentrando especificamente nos motivos convincentes à rejeição das contas, lembro que o RPPS é opção ao Regime Geral, e visa a cobertura de aposentadorias e pensões por morte do servidor público, titular de cargo efetivo, autorizado pelo art. 149 da CE, Lei Federal 9717/98 e alterações subsequentes.

Aqui há convicção de que os RPPS's não são considerados de forma isolada, na medida em que compõem a complexidade do sistema previdenciário nacional, sujeitos ao regramento geral estabelecido pela União.

Considerando as dificuldades próprias à administração financeira do RPPS – formado com ou sem personalidade jurídica própria, a Portaria MPS nº 403/08 definiu parâmetros para a segregação de massa dos segurados, com o objetivo de equacionamento do déficit atuarial.

Estabeleceram-se dois grupos de servidores demarcados pela chamada “data de corte”, sendo de um lado aqueles vinculados ao Plano Financeiro e de outro o Plano Previdenciário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



É certo que no Plano Financeiro as necessidades de caixa são imediatas, não havendo objetivo de acumulação de capitais; e, de outro modo, o Plano Previdenciário, pela sua concepção, está estruturado na acumulação de recursos.

Essa divisão pretende, entre outras situações, **permitir que a Entidade não se obrigue a elevar as alíquotas de contribuição.**

De outro modo, fica evidente que no Plano Financeiro, se houver desequilíbrio, o déficit se mostrará de imediato, devendo ser coberto com recursos da entidade; já no Plano Previdenciário, eventual descompasso somente poderá ser observado através de cálculos atuariais, projetando a impossibilidade de pagamentos no futuro, uma vez que, *via de regra*, mantém recursos disponíveis de imediato.

*“Assim, nos casos em que o RPPS apresente déficit financeiro, ou seja, quando as receitas auferidas não são suficientes para o pagamento das despesas com inativos e pensionistas em cada exercício, o tesouro do ente deverá arcar com o valor necessário para que o RPPS alcance o equilíbrio financeiro”.*¹⁶

Logo, a necessidade de composição e aporte de recursos está muito mais próxima aos Municípios que procederam a segregação de massas, precisamente em razão do grupo de servidores e inativos que forma o Plano Financeiro.

No caso concreto observa-se que a administração do RPPS no Município é feita pelo Fundo de Seguridade Social e de Benefícios dos Funcionários Públicos de Várzea Paulista – FSSBE.

Também noticiado que a Lei Municipal nº 2023/09 procedeu a segregação de massas, criando o sistema Financeiro e o Plano Previdenciário, estabelecendo como o corte no dia 01.01.04, distinguindo servidores admitidos antes e depois dessa data.

¹⁶ MDF – Manual de Demonstrativos Fiscais – 9ª edição.
https://conteudo.tesouro.gov.br/manuais/index.php?option=com_content&view=article&id=1359:04-01-02-02-despesas-deduzidas-da-despesa-bruta-com-pessoal-para-calculo-da-despesa-total-com-pessoal&catid=683&Itemid=675 – pesquisa em 13.05.19



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Depois, o trabalho da fiscalização identificou que o Município mantinha acordos de parcelamento de débitos junto ao INSS – sendo 09 termos assinados em 2014 e 01 em 2017, para fazer frente a compromissos junto ao Fundo Financeiro e Fundo Capitalizado, em montante de R\$ 39.964.161,32.

Por ocasião da edição da Portaria MF 333/17 foram realizados novos ajustes no período, visando o reparcèlement dessa dívida, a ser quitada em 200 meses, em montante que ao final do exercício – descontadas as parcelas pagas – fixou-se em R\$ 50.733.522,28.

A operação impõe o endividamento do Município e subverte o equilíbrio fiscal preconizado pela LRF, porquanto eventual desconforto de natureza financeira ao cumprimento das necessidades da Administração, necessariamente, deveria encontrar resposta na Lei de Diretrizes Orçamentárias, uma vez que o Art. 9º da LC 101/00 determina, antes, quais serão as despesas eleitas ao contingenciamento, em processo democrático aprovado junto ao Legislativo.

É bem verdade que, *a princípio*, a jurisprudência dominante nesta E. Corte vem abonando o parcelamento de débitos a teor da Portaria MP 333/17 e MP 778/17 – essa convertida na Lei 13.485/17 – **mas até aqui não se pode negar que, historicamente, o Município apresenta dificuldade na manutenção de um sistema previdenciário equilibrado.**

Dito isso, igualmente foi noticiada a edição da Lei Municipal nº 2328/17, a qual permitiu que os recolhimentos ao Fundo Financeiro devidos em 2017 **pudessem ser postergados ao ano de 2019** e, assim, sucessivamente, em relação aos anos seguintes.

Logo, se os termos de Acordo foram assinados em 28.08.17, impõe estabelecer que as obrigações junto ao Fundo Financeiro nos últimos 05 meses do período foram postergadas ao recolhimento em 2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



Portanto, deixou-se de cumprir obrigação tributária / previdenciária contraída, com amparo em norma local que extrapolou o conceito do “interesse local”.

Também se estabeleceu a quebra do princípio da transparência fiscal e da evidenciação contábil, na medida em que não foi demonstrado o montante do débito transferido a exercício futuro.

E, do mesmo modo, a operação descaracterizou os resultados apurados, na medida em que despesa orçamentária, de obrigação imediata, não foi considerada na execução orçamentária e financeira.

Adianto, no entanto, não obstante a falta de indicação precisa do valor em destaque nas demonstrações deste exercício, que o relatório da fiscalização sobre as contas de 2018 (TC-4609.989.18) identificou o Acordo nº 1477/18, autorizado pelas Leis Municipais nº 2327/17 e **nº 2328/17, estabelecendo o valor de R\$ 3.803.357,84, desse modo esclarecendo o volume dos valores não transferidos ao Fundo no período.**

Destarte, avalio que a Prefeitura não poderia ter deixado de cumprir obrigação de recolhimento de obrigação tributária, uma vez que imposta por norma própria, alheia à margem de discricionariedade do Gestor, necessária e vinculada ao custeio das obrigações contraídas ao sistema previdenciário.

b) A questão afeta à falta de recolhimento dos encargos sociais está contida no desequilíbrio fiscal, sendo este, daquela continente.

O Município experimentou a redução de sua RCL em 3,70% - (R\$ 8.161.577,87).

Logo, maior prudência e conservadorismo caberiam ao controle da execução orçamentária e financeira, porque 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, a Administração deverá efetuar a limitação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



empenho e movimentação financeira, segundo critérios estabelecidos na LDO (art. 9º da LRF).

Contudo, *sob o aspecto estritamente formal*, o resultado da execução orçamentária indicou superávit de 1,61% - R\$ 3.559.510,30, *inicialmente* indicando que as despesas executadas *teriam* sido inferiores às receitas realizadas no período.

Ocorre que esse resultado não pode ser considerado, na medida em que obrigações do período foram postergadas ao pagamento futuro, mercê do endividamento firmado com base na MP 333/17 e, especialmente, na Lei Municipal 2328/17 – retro destacada, sem indicação precisa dos valores envolvidos.

Esse resultado negativo demonstrou a dificuldade enfrentada pela Origem à adaptação de sua realidade arrecadatória frente à necessidade de gastos.

Não obstante a inconsistência do planejamento e execução orçamentária, observa-se que o resultado financeiro do período foi negativo em R\$ 9.9764.680,88.

Análise superficial do quadro indicaria que houve redução do déficit existente no exercício anterior (R\$ 27.838.144,87), bem como, que haveria enquadramento na jurisprudência que vem se firmando na casa quanto ao abono para endividamento inferior a 30 dias da RCL.

Ocorre que a redução do saldo negativo se deu, *basicamente*, em função do cancelamento de restos a pagar processados.

Cancelamento de Restos a Pagar processados (em razão da concessão de desconto da parte credora)	R\$ 154.349,18
Cancelamentos de Restos a Pagar processados (efetuados por Decreto, em razão de prescrições)	R\$ 4.017.949,77
Cancelamentos de Restos a Pagar processados (em razão de processos judiciais)	R\$ 3.100.127,15
Cancelamentos de Restos a Pagar processados de 2016	R\$ 8.357,82
Cancelamentos de Restos a Pagar processados (para reparcelamentos com o Fundo de Previdência)	R\$ 6.555.518,43
Total dos cancelamentos de Restos a Pagar processados	R\$ 13.836.302,35



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



A inteligência da edição da Lei Municipal nº 2260/15, de 03.11.15, antes abordada, criando a figura do “leilão” dos valores inscritos em restos a pagar, associada a existência de débitos alcançados pelo fenômeno da prescrição, indicam a falta de ânimo da Administração à quitação regular de sua dívida flutuante.

O Município não se encontrava em plenas condições de quitação de dívida de curto prazo, onde o índice de liquidez imediata apontava que para cada R\$ 1,00 de dívida havia apenas R\$ 0,47 disponíveis ao pagamento.

Mormente não se pode olvidar que o Município transferiu obrigação pelo pagamento de encargos no período à conta da dívida de longo prazo – elevada em 63,75% – desse modo alterando a real situação dos déficits de execução orçamentária e financeira – muito mais gravosa do que a registrada.

E, como dito, a execução orçamentária e financeira, bem como os lançamentos a conta da dívida flutuante e fundada merecem ser vistas *sob reservas*, consoante operação que postergou o pagamento de encargos previdenciários – não suficientemente identificado o seu montante nas peças apresentadas, mas identificado nas contas de 2018 (R\$ 3.803.357,84).

Em outras palavras, não houve redução da dívida constituída, tão somente a sua postergação ao pagamento futuro, com os encargos financeiros decorrentes das operações.

Logo, considero que o conjunto destacado não permite abono ao desequilíbrio financeiro observado.

Sendo assim, penso que ficaram bem caracterizadas as deficiências de planejamento e de execução orçamentária, resultando a manutenção de déficit financeiro e elevação da dívida de longo prazo, fatores que expressam o desequilíbrio fiscal, em desafio às determinações contidas da LRF, no que se refere à ação transparente e planejada da Gestão, com vistas à redução da dívida constituída, do equilíbrio entre receitas e despesas, bem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN



como, do alcance das metas físicas necessárias à elevação da qualidade de vida da população.

Não obstante a importância do tema ao juízo das contas, relembro orientações traçadas pela Corte, mediante edição do Comunicado SDG 29/10¹⁷.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **VÁRZEA PAULISTA, exercício de 2017**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para atenção aos seguintes pontos:

- Mantenha o equilíbrio entre as despesas com pessoal e a RCL, desse modo reduzindo o índice verificado; cumpra as disposições da LRF no tocante à limitação da gestão de pessoal dentro do limite prudencial; e, proceda a

¹⁷ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 20/08/10**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.
2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.
3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.
4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).
5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.
6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.
7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.
8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).
9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).
10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).
11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.
12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964).
13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.
14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO AUDITOR SAMY WURMAN**



reavaliação e alinhamento do quadro de pessoal – comissionados ao regramento constitucional;

- Adote providências ao cumprimento dos itens que formam o IEGM, desse modo elevando o conceito obtido e, diretamente, aprimorando os serviços públicos colocados à disposição da população;
- Observe aos diversos indicadores sociais afetos ao controle operacional da saúde e educação, apresentando soluções à sua elevação;
- Amplie a oferta de vagas nas escolas municipais;
- Dispense providências à elevação da qualidade dos serviços públicos – saúde e educação;
- Aperfeiçoe o mecanismo de controle interno;
- Cumpra o princípio da transparência fiscal;
- Cumpra as Instruções e recomendações TCESP;
- Proceda o recolhimento dos encargos sociais ao seu tempo devido;
- Adote medidas de rigor fiscal tendentes ao equilíbrio fiscal e eliminação de sua dívida constituída.

Determino à inspeção da E. Corte que se certifique da correção das situações determinadas / recomendadas nesta decisão.

Determino de envio de cópia desta decisão ao Ministério Público Estadual, sobretudo em razão da edição da Lei Municipal nº 2260/15 e Lei Municipal nº 2328/17.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e, verificada a inexistência de novos documentos, archive-se o processado.

GCCCM/25