



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 26/11/2019

ITEM Nº 079

TC-006907.989.16-4

Prefeitura Municipal: Osasco.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Rogério Lins Wanderley.

Advogado(s): Admar Gonzaga Neto (OAB/DF nº 10.937), Marcello Dias de Paula (OAB/DF nº 39.976), Gabriel Barreira Bressan (OAB/SP nº 310.840), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Graziela Nóbrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845), Gabriela Macedo Diniz (OAB/SP nº 317.849), Camila Aparecida de Padua Dias (OAB/SP nº 331.745), Eduardo Dias de Vasconcelos (OAB/SP nº 357.955), Maylise Rodrigues Santos (OAB/SP nº 380.089), Fabio José de Almeida de Araújo (OAB/SP nº 398.760), Andressa Almeida Gorge (OAB/SP nº 407.818), Augusto Neves Dal Pozzo (OAB/SP nº 174.392), Ana Cristina Fecuri (OAB/SP nº 125.181), André Pessoa Ayres (OAB/SP nº 320.124), Isabella Cristina Serra Negra Lofrano (OAB/SP nº 376.975), Ivo Gobatto Junior (OAB/SP nº 130.717) e outros.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

Fiscalizada por: GDF-5 - DSF-I.

Fiscalização atual: GDF-5 - DSF-II.

Sustentação oral proferida em sessão de 19-11-19.

Aplicação total no ensino	21,45% (mínimo 25%) - ATJ
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	84,74% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	99,997% - (deficiência R\$ 7.259,03) - ATJ - Relevado
Investimento total na saúde	15,11% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade pela fiscalização
Gastos com pessoal	45,67 % (máximo 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit 3,15% - R\$ 61.883.198,75
Resultado financeiro	Positivo – R\$ 44.549.351,84

	2015	2016	2017	Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP)
i-EGM	C+	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	C	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C+	B+	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	A	A	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	B+	C+	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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Porte Grande

Região Metropolitana de São Paulo – média da região “C+”

Quantidade de habitantes segundo IEGM: 697.886

Em exame as contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **OSASCO** cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da 5ª Diretoria de Fiscalização – DF/5.

No relatório de fls. 01/28 (evento 154) as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

APONTAMENTOS NO RELATÓRIO DO 1º QUADRIMESTRE -

Item A.3 ENSINO

- Situação desfavorável quanto às despesas liquidadas e pagas com recursos do tesouro;
- situação desfavorável quanto às despesas empenhadas, liquidadas e pagas com recursos do FUNDEB;
- situação desfavorável quanto às despesas com recursos do FUNDEB – 60%.

Item B.5.1 DESPESAS INDENIZATÓRIAS

- Ocorrência de diversas despesas a título indenizatório, sem suporte legal, falta essa já apontada em relatórios anteriores (reincidência);
- despesas relativas ao exercício de 2016, contabilizadas no exercício de 2017, ferindo o princípio contábil da competência do exercício; e
- ausência de planejamento de suas despesas e ineficiência na gestão de contratos, tendo em vista os pagamentos de forma indenizatória, sem suporte legal, pela administração municipal.

Item B.5.2 FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES

- Convidadas a participar da licitação apenas 2 (duas) empresas;
- desclassificação de proposta de preço no convite 001/2017;
- o Edital convocatório em seus itens VII e VIII contempla apenas um único envelope para conter a documentação relativa à habilitação e as propostas de preços, inexistindo, desse modo, segregação entre as fases;
- ilegalidades na realização de licitações com infração a diversos dispositivos da Lei nº 8666/1993 e ao artigo 42 da Lei Complementar nº 123/2006.

Item B.5.3 DESPESAS SEM LICITAÇÃO

B.5.3.1 INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

- Ofensa ao princípio da supremacia da Administração;
- comprovação de exclusividade mediante documentos impróprios e sem validade; e
- exclusividade não comprovada, suscitando preferência de marca.

Item B.5.3.2 DESPESAS PELO REGIME DE ADIANTAMENTO

- Crédito de valores em conta diversa da solicitada;
- despesas com cursos sem comprovação de aplicação dos mesmos; e
- despesas com viagem em visita à empresa não comprovada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item B.5.4 EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Celebração de contratos emergenciais, cuja natureza dos objetos tem caráter permanente;
realização de despesas sem o prévio empenho;
- emissão de nota de empenho com valor superior e diverso da despesa contratada;
- não constatamos a contrapartida municipal em relação às despesas de custeio (tripartite);
- pagamentos referentes a 10 (dez) ambulâncias/24h, quando o contrato estipula 5 (cinco) ambulâncias/12h;
- ausência da telemetria nas ambulâncias, embora tenha sido contratada;
- ausência nos autos e no local da execução da relação das 10(dez) ambulâncias disponibilizados, com indicação da placa do veículo e ano de fabricação; e
- ambulâncias contratadas para atendimento do SAMU-192, sendo utilizadas, em sua maioria, para “Transporte Social” de pacientes.

Item B.5.5 PRECATÓRIOS – REGIME ESPECIAL MENSAL

- Não cumprimento de acordo celebrado junto ao TJ.

Item B.5.6 ENCARGOS SOCIAIS

- parcelamento insuficiente da dívida vigente junto ao Instituto de Previdência (IPMO).

Item B.5.7 RENÚNCIA DE RECEITAS

- Inércia da Origem para o recebimento de valores do IRRF retidos pela FITO de seus empregados e não repassados à Municipalidade;
- fornecimento irregular de combustíveis pela Prefeitura a veículos pertencentes à Câmara, IPMO e a FITO – reincidência apontada desde os exercícios de 2012, 2013, 2014 e 2015.

Item B.5.8 FISCALIZAÇÃO ORDENADA (Exercício 2016)

Transparência:

- o site não apresenta dados a partir de 01/01/2016, contendo os contratos na íntegra;
- o site não apresenta a prestação de contas do exercício anterior;

Resíduos Sólidos

- não foram informadas as providências tomadas para sanar as diversas falhas verificadas.

Item C ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Entrega intempestiva de documentos exigidos pelo Sistema AUDESP/TCESP (matéria tratada no eTC 11023/989/17-1); e
- descumprimento das recomendações deste Tribunal de Contas.

APONTAMENTOS NO RELATÓRIO DO 2º QUADRIMESTRE - EVENTO 138.18

Item A.3 ENSINO

- Situação desfavorável quanto às despesas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- liquidadas e pagas com recursos do tesouro; e
- empenhadas, liquidadas e pagas com recursos do FUNDEB.

Item B.3 IMPLEMENTAÇÃO DO DECRETO MUNICIPAL Nº 11.453/17

- Não atendimento a requisição desta fiscalização, não prestando informações relativas ao mencionado Decreto, o qual estabelece procedimentos para o recebimento de doação de bens, serviços ou valores pecuniários e parcerias de colaboração com a iniciativa privada.

Item B.6.1 PAGAMENTOS INDENIZATÓRIOS

- Ocorrência de despesas a título indenizatório, sem suporte legal, falha essa já apontada em relatórios anteriores (reincidência);
- despesas relativas ao exercício de 2016, contabilizadas no exercício de 2017, ferindo o princípio contábil da competência do exercício; e
- Planejamento inadequado das despesas, resultando na ineficiência na gestão de contratos, tendo em vista os pagamentos de forma indenizatória, sem suporte legal;

Item B.6.2 DISPENSA DE LICITAÇÃO

- Situação emergencial causada pela inércia da Administração; e
- letargia no andamento do processo comprometendo a emergência e colocando em risco a saúde pública.

Item C ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Entrega intempestiva de informações ao Sistema AUDESP;
- não atendimento a requisição da fiscalização; e
- descumprimento das recomendações deste Tribunal de Contas.

APONTAMENTOS NO PRESENTE RELATÓRIO - 3º QUADRIMESTRE

Item A.1.1. CONTROLE INTERNO

- Ausência de manifestação em relação a apontamentos em relatórios anteriores.

Item A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

- Melhor divulgação das audiências públicas;
- não especificação, por normas, da forma de abertura de créditos adicionais;
- peças que compõem o planejamento não divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais;
- empenho na atenção prioritária à criança e ao adolescente muito aquém da dotação;
- não acessibilidade em unidade; e,
- excessivas compras e prestações de serviços mediante contratos emergenciais, despesas indenizatórias e adiantamentos.

Item B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- Alterações nas quantidades de cargos sem fundamentação legal;
- cargos em comissão sem as características constitucionais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item B.1.10. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

Inconsistência na lei de fixação dos subsídios;

- ausência de controle para recepção das declarações de bens; e
- entrega parcial de declarações de bens.

Item B.3.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

- Despesas licitáveis consideradas como “*Outros/Não Aplicáveis*”;
- licitações em desacordo com a Lei Federal nº 8.666/93; e
- inexigibilidade de licitação cuja exclusividade não restou comprovada, caracterizando preferência por marca; o que é expressamente vedado pelo artigo 25, inciso I da Lei nº 8666/93.

Item B.3.2.1. DESPESAS INDENIZATÓRIAS

- Ausência das fases prévias: solicitação, licitação e empenho.

Item B.3.2.2. DESPESAS PELO REGIME DE ADIANTAMENTO

- Despesas impróprias com viagens de servidores ao exterior; e
- despesas que deveriam se realizar pelo rito ordinário; e
- despesas em desacordo com a legislação federal e municipal.

Item C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

- Despesas não amparadas pela LDB;
- não aplicação de todo o FUNDEB e não diferimento da parcela não aplicada.

Item H.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Não atendimento às Instruções e recomendações do Tribunal.

O quadro elaborado pela fiscalização indicou que o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), uma vez que os investimentos corresponderam a 25,33% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Inicialmente ficou indicado que a verba do FUNDEB atingiu 98,88% do seu montante, com destinação de 84,56% dos recursos à valorização do Magistério.

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	25,33%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	25,30%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	25,28%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	98,88%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	98,88%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	98,88%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	84,57%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	84,57%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	84,57%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



RECEITAS	1.420.229.574,65	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	1.420.229.574,65	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	108.349.794,61	
Transferências recebidas	262.594.187,54	
Receitas de aplicações financeiras	2.967.089,13	
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	265.561.276,67	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	224.574.970,93	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)	(7.259,03)	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	224.567.711,90	84,56%
Demais Despesas	38.018.377,15	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	38.018.377,15	14,32%
Total aplicado no FUNDEB	262.586.089,05	98,88%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	254.362.971,80	
Acréscimo: FUNDEB retido	108.349.794,61	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras	(18.301,13)	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno	(2.967.928,59)	
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2017	359.726.536,69	25,33%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%:	Aplic. no 1º trim. de 2018	-
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 31.01. 2018	780.653,14	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
Aplicação final na Educação Básica	358.930.733,17	25,27%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	1.429.627.914,00	
Despesa Fixada Atualizada	357.406.978,50	
Índice Apurado	25,00%	

A fiscalização destacou que a não aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB consoante falta de pagamento dos restos a pagar em montante de R\$ 7.259,03, bem como, da falta de utilização do saldo residual – R\$ 2.967.928,59.

Receitas de Impostos e Transferências de Impostos	265.561.276,67
Retenções ao FUNDEB	108.349.794,61
Receitas de transferências do FUNDEB sem rendimentos financeiros	262.594.187,54
Receitas de aplicações financeiras	2.967.089,13
Despesas com recursos do FUNDEB	262.593.348,08
Saldo FUNDEB para aplicação no 1º trimestre de: 2017	2.967.928,59
Máximo de até 5% do FUNDEB acrescentável aos 25% (art. 212, CF)	-
Empenho e pagamento com FUNDEB residual feitos no primeiro trimestre de 2018	-
Saldo do FUNDEB residual não empenhado e pago até o primeiro trimestre de 2018	2.967.928,59
Valor a ser adicionado à aplicação de 2017 para compor o mínimo de 25%	-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A aplicação de recursos na saúde atingiu 15,11%.

O repasse financeiro ao Legislativo cumpriu a limitação constitucional estabelecida pelo art. 29-A.

O resultado da execução orçamentária foi superavitário em 3,15% - R\$ 61.883.198,95.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	1.966.474.011,57	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	1.816.897.819,42	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	60.000.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	16.967.198,43	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	44.660.191,83	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	61.883.198,75	3,15%

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições atingiu R\$ 412.070.761,62, correspondendo a 19,37% da despesa fixada.

O Município vinha de déficits da execução orçamentária nos exercícios de 2015 (7,40%) e 2016 (0,53%).

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2016	Déficit de	0,53%	3,51%
2015	Déficit de	7,40%	8,57%
2014	Superávit de	1,37%	9,40%

O resultado da execução financeira do período registrou superávit de R\$ 44.549.351,84.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	44.549.351,84	(51.719.817,59)	186,14%
Econômico	189.914.742,39	114.319.103,41	66,13%
Patrimonial	703.464.750,35	575.421.628,74	22,25%

O resultado financeiro apurado indicou existência de liquidez para fazer frente às despesas de curto prazo.

Houve crescimento da dívida de longo prazo no período em 8,61%, passando de R\$ 1.169.988.922,34 para R\$ 1.270.778.165,33.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária	88.294.645,52	88.294.645,52	0,00%
Dívida Contratual	135.603.723,15	143.059.219,13	-5,21%
Precatórios	820.438.527,85	722.438.510,31	13,57%
Parcelamento de Dívidas:	199.157.579,02	187.622.490,18	6,15%
De Tributos	2.864.798,56	-	
De Contribuições Sociais:	175.993.798,71	167.323.508,43	5,18%
Previdenciárias	175.993.798,71	167.323.508,43	5,18%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS	20.298.981,75	20.298.981,75	0,00%
Outras Dívidas	27.283.689,79	28.574.057,20	-4,52%
Dívida Consolidada	1.270.778.165,33	1.169.988.922,34	8,61%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	1.270.778.165,33	1.169.988.922,34	8,61%

Adiante o demonstrativo dos parcelamentos firmado em face do INSS, lastreados na Lei 13.485/17.

Perante a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional:

- Acordo: n/c (arq. 11 Proc 14740 Parctº PGFN)
- Valor total parcelado: R\$ 105.564.109,90
- Parcelas: 200 (duzentas)
- Parcelas devidas no exercício*: 6 (seis) - R\$ 2.767.857,39
- Pagas no exercício: 6 (seis) - R\$ 2.767.857,39

Perante a Receita Federal do Brasil:

- Acordo: n/c (arq. 12 Proc 14730 Parctº RFB)
- Valor total parcelado: R\$ 2.488.722,75
- Parcelas: 200 (duzentas)
- Parcelas devidas no exercício: 6 (seis) - R\$ 59.729,35
- Pagas no exercício: 6 (seis) - R\$ 59.729,35

A Municipalidade mantinha outros termos de parcelamentos, originados em acordos firmados em exercícios pretéritos.

Perante o INSS:

Acordo: Termo de Amortização de Dívida Fiscal TAFD – 22.11.99

- Valor total parcelado: R\$ 1.985.699,00
- Quantidade de parcelas: 240 (duzentos e quarenta)
- Parcelas devidas no exercício: 12 (doze) - R\$ 9.709.779,73 pagas no exercício: 12 (doze) - R\$ 9.709.779,73

Perante o RPPS:

Acordo: Termo nº 166/2008

- Valor total parcelado: R\$ 14.280.797,70 - Quantidade de parcelas: 240 (duzentos e quarenta)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Parcelas devidas no exercício: 12 (doze)- R\$ 2.286.539,85 - Pagas no exercício: 12 (doze) - R\$ 2.286.539,85

O Município enquadra-se no Regime Especial de Pagamento de Precatórios.

Embora a fiscalização tenha anotado em seu laudo de conclusão o “não cumprimento de acordo celebrado junto ao TJ”, tal indicação refere-se aos “apontamentos no relatório do 1º Quadrimestre – Evento 113.44 – pág. 40/42”.

Quanto aos quadros seguintes lançados em relação ao encerramento do período, observa-se que foram feitos depósitos na ordem de R\$ 90.434.805,00, adotando-se ritmo suficiente à quitação do débito judicial até 2024; ademais, foram feitos pagamentos a conta dos requisitórios de baixa monta, exceção a reduzido valor de R\$ 1.265,85.

REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS	
Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12/2016 no BP (passivo)	658.893.723,16
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2016 no BP (ativo)	23.129.364,88
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Saldo apurado em 31/12/2016	635.764.358,28
Mapa de Precatórios recebido em 2016 para pagamento em 2017	15.882.578,03
Ajustes efetuados pela Fiscalização	889.338,17
Depósitos efetuados em 2017 (opção anual ou mensal)	90.434.805,00
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Pagamentos efetuados pelo TJ em 2017	
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Saldo Financeiro de Precatórios em aberto em 31/12/2017	675.665.639,36
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2017	113.564.169,88
Saldo apurado em 31/12/2017	562.101.469,48

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2016	1.125,50
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2017	1.714.931,75
Pagamentos efetuados no exercício de 2017	1.713.665,90
Saldo para o exercício seguinte	1.265,85



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



EC Nº 99/2017 : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ		2024	
Saldo de precatórios até 31.12 de 2017			562.101.469,48
Número de anos restantes até 2024			7
Valor anual necessário para quitação até 7			80.300.209,93
Montante pago no exercício de 2017			90.434.805,00
Nesse ritmo, valor suficiente para quitação em 2024			

A despesa com pessoal atingiu 45,67% da RCL ao final de 2017.

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	33.882	33418	11769	11526	22113	21892
Em comissão	2007	13503	1518	1763	489	11740
Total	35889	46921	13287	13289	22602	33632
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	3257					

Não foram feitas críticas à remuneração dos Agentes Políticos.

A fiscalização atestou a apresentação das guias de recolhimento dos encargos sociais no período.

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

Procedeu-se a notificação do Responsável Sr. Rogério Lins Wanderley para apresentação de justificativas – DOE 27.07.18 (evento 161).

Concedeu-se dilação do prazo – DOE 29.08.18 (evento 183 e 190); e, na sequência foram apresentadas defesa e documentos correspondentes, devidamente avaliados (evento 195).

Em síntese, a Municipalidade anunciou que está adotando medidas visando eliminar quaisquer tipos de pagamentos indenizatórios; e, no mesmo sentido quanto ao aperfeiçoamento dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação; e, pedindo que ao final de instrução fosse franquiada vista dos autos, pugnou pela regularidade da matéria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A Assessoria Técnica procedeu à detida análise dos documentos que instruem o processo – notadamente nos relatórios do Controle Interno.

Depois anotou que o total aplicado do FUNDEB até 31.12.17 – R\$ 262.586.089,05 – ultrapassou o valor retido total (R\$ 108.349.794,61); logo, somente poderia ser considerada a aplicação deste recurso – para fins dos 25% - até o limite da retenção – ao passo que o excedente deveria ser desconsiderado.

Sob tal lógica sugeriu que não fosse acatada a dedução feita pela inspeção sobre o ensino geral, em valor de R\$ 2.967.928,59; ao contrário, quanto ao valor de R\$ 756.996,07, requerido pela Origem como pagamento não considerado nas contas de 2016, deixou de acatar o pleito, ante a falta de documentos comprobatórios, de quitação ou de lançamentos das correspondentes baixas contábeis.

Lembrou a Assessoria Técnica que os gastos com o Programa Escola o Tempo Todo – Planeta Educação deixaram de ser acolhidos por ocasião do exame das contas de 2015 (TC-2218/026/15) e 2016 (TC-4429.989.16); no entanto, observou que nestas contas de 2017 não houve impugnação ao projeto – muito embora tenham sido liquidados R\$ 57.786.100,00 – dos quais foram quitados R\$ 46.473.674,00; e, desse modo, opinou pela sua glosa.

Enfim, apresentando quadro sintético, a Assessoria Técnica considerou que a aplicação no ensino geral em 2017 alcançou 21,37%; e, quanto ao FUNDEB – o total aplicado atingiu 99,78% até 31.03.18 – na proporção de 98,88% até 31.12.17 e 0,9% no primeiro trimestre/18 – havendo deficiência de R\$ 575.040,98 – 0,22% (restos a pagar não quitados até 31.03.18 – R\$ 7.259,03 / parte da parcela diferida não aplicada até 31.03.18 – R\$ 567.781,95).

Em seguida a Prefeitura / Interessado foram chamados a manifestarem-se (DOE 02.03.19 – evento 222).

Em novas justificativas a Municipalidade afirmou que houve equívoco na análise das informações, posto que foram confundidos gêneros alimentícios com merenda escolar ou programas suplementares de alimentação – na verdade, se aproximando da entrega de Vale Alimentação, que possui ampla aceitação em favor do ensino.

Anotou que o montante de R\$ 567.781,95 refere-se a rendimentos de FUNDEBs de exercícios anteriores; que os rendimentos do período alcançaram R\$ 2.399.307,18; que foi aplicada toda quantia de R\$ 2.400.146,64 até o 1º trimestre/18.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Disse também, que restos a pagar de 2016, não pagos até 31.01.17 – em montante de R\$ 822.441,49, devendo ser contados nos demonstrativos de 2017 o montante de R\$ 756.996,07; também fez defesa às sessões de equinoterapia, programa “Escola o Tempo Todo” – consistindo em atividades multidisciplinares; e, solicitando a consideração de tais despesas colocadas em xequê pela Assessoria Técnica.

Por fim, pediu que as intimações e notificação fossem realizadas exclusivamente em nome dos advogados Dr. Admar Gonzaga – OAB/DF 10.937 e Marcello Dias de Paula – OAB/DF 39.976 (evento 229).

O Interessado Senhor Prefeito Rogério Lins Wanderley solicitou e obteve prazo para diligenciar e angariar documentos – DOE 28.03.19 (evento 233 e 244)

Vieram justificativas pelo Prefeito afirmando que todos os apontamentos da fiscalização serão tratados em parecer anexo, de autoria do Dr. Moacir Marques da Silva, expert em temas afetos ao Direito, Administração Pública e Contabilidade Pública; que o “Programa Escola o Tempo Todo” – tal como ressaltado pelo expert, tem como objetivo desenvolver atividades extracurriculares que garantam a jornada complementar para crianças e adolescentes matriculados nas escolas da rede municipal de ensino; e, também fazendo menção ao fato de que não houve tempo hábil para adaptação às recomendações TCESP proferidas em 2014 e 2015, pediu pela aprovação dos demonstrativos.

O parecer em apreço do *i.* profissional mencionado trouxe considerações gerais aos pontos destacados pela fiscalização; e, especificamente sobre o FUNDEB defendeu que o montante de R\$ 567.781,95 não se refere a receitas financeiras do período; que consoante reconhecido pela Assessoria Técnica, os recursos do Fundo teriam sido integralizados; que o saldo retido não pode ser levado à conta dos 25% do tesouro; que o Programa Escola o tempo Todo tem como objetivo desenvolver atividades extracurriculares que garantam a jornada complementar para crianças e adolescentes matriculados nas escolas da Rede de Educação do Município de Osasco; que tais atividades ocorrem nas Unidades Educacionais – Anos Iniciais, realizadas no contraturno escolar, tendo o formato de oficinas com base em conteúdos pedagógicos interdisciplinares, que contribuem para novas práticas de aprendizagem – inclusive durante o período de férias escolares; que o programa está dividido em 04 módulos: Oficinas Educativas, Acompanhamento Educativo, Tecnologia Educativa e Escola de Formação; que conforme estudos acadêmicos “...a participação de crianças e adolescentes em programas sociais, no horário alternado ao da escola ou nas escolas de tempo integral, justifica-se pela possibilidade de proteção desse público, devido a situações de vulnerabilidades sociais e, sobretudo, para a não inserção dos jovens no mundo do crime”; enfim, apresentou quadro onde a aplicação no ensino teria sido de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



25,23% - R\$ 358.271.493,08, inclusive pela adição dos restos a pagar de 2016 (evento 248).

A Assessoria Técnica avaliou o complemento na instrução processual e observando que a Origem fez pedido para que o Programa Escola o Tempo Todo tivesse a mesma sorte anotada nos autos do TC-2655/026/15 – após discriminar todas as atividades desenvolvidas, disse que as extensas explicações apresentadas estão pautadas exatamente na mesma fundamentação daquelas ofertadas na análise do tema nas contas de 2015 e 2016; e, desse modo, seguindo decisões predominantes nesta Casa, posicionou-se contrariamente à inclusão de despesas extracurriculares no cômputo da aplicação mínima do ensino; inclusive, por que o programa não é obrigatório para todos aos alunos, mas facultativo mediante inscrição dos interessados – desse modo não atendendo todos os pressupostos do ensino em tempo integral, não se submetendo à Meta 6 do PNE.

Ademais, a Assessoria Técnica realçou os apontamentos da fiscalização destacadas no TC-4429.989.16 – que tratou das contas de 2016, com indicação de condições precárias das estruturas das unidades escolares visitadas; e, nesse contexto, anotou que o Município criou o mencionado programa em 2013, que na realidade é a junção das atividades dos antigos programas “Escolinha do Futuro” e “Recreio de Férias”, sob o argumento de “ulterior” implementação de escola em período integral, porém, até 2017 não vislumbrou a efetiva comprovação da implantação da real educação em período integral e com a necessária infraestrutura.

Em prol de sua posição a Assessoria Técnica destacou diversos precedentes – especialmente o voto proferido pelo e. Conselheiro Dimas Ramalho nas contas de 2016 de Osasco (TC-4429/989/16), indicando, entre outras razões:

“Importante frisar que a interpretação da Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional é a de priorizar a qualidade do ensino oferecido dentro da sala de aula. Assim, os dispêndios com atividades extracurriculares, ainda que contribuam para formação dos alunos, não devem ser computados na aplicação mínima definida pela Constituição”.

Nessa senda, a Assessoria Técnica ofereceu *quadro preliminar*, indicando que a aplicação no ensino geral no período alcançou tão somente 22,72%.

Receita de impostos	1.420.229.574,65	100,00
Receitas próprias em educação (sem as glosas)	254.347.821,42	
FUNDEB (retido)	108.349.794,61	
Ganhos com aplicações financeiras	(18.301,13)	
Soma Despesas (sem glosas)	362.679.314,90	25,54%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Empenho liquidado em benefício da empresa Planeta Educação Gráfica e Editora Ltda., compreendendo as despesas extracurriculares do Programa “Escola o Tempo Todo”	57.786.100,00	4,07%
---	---------------	-------

A Assessoria Técnica realçou que a pretensão da Defesa é no sentido de que sejam mantidos expressivos R\$ 57.786.100,00, destinados às despesas extracurriculares (culturais, recreativas, esportivas, de lazer e passeios) a serem oferecidas além do horário normal de aulas, feriados, finais de semana, férias e recesso escolar de inverno e verão, e as atividades oferecidas são: dança, teatro, música, brincadeiras, gincanas, grafites, esportes, aulas de inglês, matemática e informática, representando 4% na composição do mínimo constitucional.

Aqui foi lembrado o precedente nos autos do TC-2793/026/10, sob minha relatoria, no sentido de que:

“...não há provas nos autos de que as despesas em questão foram efetuadas com o ensino da música na sala de aula, com carga horária pré-determinada e de forma extensiva a todos os alunos (conforme o disposto no art. 26, §§ 2º e 6º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação), assim como as demais disciplinas que compõem a grade curricular escolar, razão pela qual esses gastos não devem compor a aplicação no setor educacional”

Enfim, ao ver da Assessoria Técnica, a atividade de artes visuais, dança, música e teatro, oferecidas sob as características do Programa Escola o Tempo Todo, ou seja, de maneira complementar, extracurricular, facultativa aos alunos, também integrante de programação em período de férias, não comportam ser fundamentadas à luz dos parágrafos 2º e 6º, do art. 26, da LDB, na composição da aplicação mínima do ensino.

Quanto aos restos a pagar de 2016 pagos em 2017 no período de 01.02.17 a 31.12.17, nesta ocasião, revendo documentação ofertada, a Assessoria Técnica considerou por comprovados os pagamentos em apreço – tendo em vista que não levados à conta do ensino naquela oportunidade.

Sobre despesas com equinoterapia o tema já havia sido objeto de glosa na composição dos cálculos do ensino nos exercícios de 2014, 2015 e, também, em Primeira Instância em 2016; no entanto, há fato novo, pela aprovação em Plenário do Senado Federal – aguardando veto ou sanção, projeto de lei que considerava como certo o reconhecimento da prática na área da educação, razão pela qual propôs o retorno ao ensino de valor equivalente a R\$ 458.319,86.

No FUNDEB foi mantida posição para que fosse desconsidera a dedução de R\$ 2.967.928,59 - levada a efeito pela inspeção; no entanto, reiterou a glosa de R\$ 7.259,03.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ainda, a Assessoria Técnica reconheceu que parcela de R\$ 567.781,95 correspondeu a rendimentos obtidos de receitas de exercícios anteriores, julgando procedentes os argumentos ofertados pela Defesa.

Enfim, sintetizando sua percuente análise sobre o conteúdo do processo, a Assessoria Técnica ofertou os seguintes quadros.

Recursos próprios

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS	Valores (R\$)	
Receitas	1.420.229.574,65	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos – T.R.I.	1.420.229.574,65	100%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	254.347.821,42	
(+) FUNDEB Retido	108.349.794,61	
(-) Ganhos de Aplicações Financeiras	(18.301,13)	
(-) FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno	-	
(=) Aplicação até 31.12.2017 (artigo 212, CF)	362.679.314,90	25,54%
(+) Saldo FUNDEB 31/12	-	
(-) Restos a Pagar não Pagos até 31/01/2018	(780.653,14)	
(-) Outros ajustes da Fiscalização – Despesas não amparadas pelo artigo 70	(659.240,09)	
(=) Subtotal da aplicação na Educação Básica	361.239.421,67	25,44%
(-) Despesa com o Programa Escola o Tempo Todo – Planeta Educação, eis que correspondem a gastos extracurriculares: atividades educacionais complementares, de caráter cultural e de lazer, não abrigando todos os alunos da rede e não sendo de caráter obrigatório	(57.786.100,00)	
(+) Restos a Pagar de 2016, quitados em 2017 no período de 1º/02 até 31/12 (detalhes subitem “1.2” desta manifestação)	756.996,07	
(+) Proposta de reconsideração da glosa da despesa com prestação de serviços de Equoterapia destinados aos alunos da educação especial (detalhes subitem “1.3” desta manifestação).	458.319,86	
(=) Aplicação no Ensino validado por esta Assessoria Técnica	304.668.637,60	21,45%

FUNDEB – RECEITAS		
Retenções	108.349.794,61	
Transferências recebidas	262.594.187,54	
Receitas de aplicações financeiras	2.399.307,18	
(-) Ajustes da Fiscalização	-	
Total de Receitas do FUNDEB – T.R.F.	264.993.494,72	100%
FUNDEB – DESPESAS		
Despesas com Magistério (Fundeb 60%):	224.574.970,93	
(-) Restos a Pagar não quitados até 31/01/2018	(7.259,03)	
(=) Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo 60%)	224.567.711,90	84,74%
Demais Despesas (Fundeb 40%):	38.018.377,15	
(-) Restos a Pagar não quitados até 31/01/2018	-	
(=) Total das Demais Despesas Líquidas (máximo 40%)	38.018.377,15	14,35%
(=) Total das despesas do FUNDEB até 31/12/2017	262.586.089,05	99,09%
(+) Parcela Diferida aplicada no primeiro trimestre/2018	2.400.146,64	0,907%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



(AUDESP)		
(+) Total das Despesas do FUNDEB até <u>31/03/2017</u>	264.986.235,69	99,997%
(-) Deficiência apurada na aplicação dos Recursos do FUNDEB	7.259,03	0,003%

Em síntese do trabalho da Assessoria Técnica:

Artigo 212 da Constituição Federal:

- O Município não cumpriu o artigo 212 da Constituição Federal, aplicando no ensino apenas o equivalente a 21,45% das receitas resultantes de impostos.

FUNDEB / Magistério (60%):

- Houve atendimento ao artigo 60, inciso XII do ADCT da Constituição Federal, eis que o Município investiu 84,74% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério;

FUNDEB / Total aplicado:

- Do total dos recursos do FUNDEB auferidos em 2017, validamos a utilização do valor correspondente a 99,997% até 31/03/2018, na proporção de 99,09% até 31/12/2017 e 0,907% no primeiro trimestre de 2018. Apurada deficiência de R\$ 7.259,03 (0,003%) decorrente da glosa dos Restos a Pagar não quitados até 31/03/2018, para que fosse dado fiel atendimento ao artigo 21, §2º, da Lei Federal n. 11.494/2007.

Rendimentos Financeiros do FUNDEB de Exercícios Anteriores:

- como consequência das considerações detalhadas no subitem “II.2” desta manifestação, tratando do “Total da Receita do FUNDEB de 2017”, entendemos que o montante dos rendimentos financeiros do FUNDEB decorrentes dos exercícios de 2012 a 2016, na soma de **R\$567.781,95**, **deverá ser atualizado e destinado ao setor educacional** no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado do Parecer relativo às presentes contas anuais, mediante conta bancária vinculada, e contabilizado sob a rubrica “despesa de exercícios anteriores”, em consonância com o Comunicado SDG nº 07/2009.

Ainda na Assessoria Técnica, quanto aos aspectos econômico-financeiros, foi opinado que não havia óbices a serem apontados nas contas.

As manifestações que se seguiram, incluindo a i. Chefia de ATJ, ao contrário, foram pela emissão de parecer desfavorável às contas (evento 260).

O d. MPC também somou opinião pela rejeição das contas, tendo em vista as ações insuficientes no eixo Planejamento; significativo percentual de alterações orçamentária; abertura de créditos adicionais sem respaldo financeiro; insuficiente pagamento de precatórios;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



aplicação de apenas 21,45% no ensino; aplicação de apenas 99,997 do FUNDEB; desatendimento dos parâmetros de qualidade operacional do ensino; ademais, fez proposta de recomendações e abertura de apartados / autos próprios para análise do pagamento a título de indenização sem previsão legal – em montante de R\$ 84.465.556,18 e, em razão do reiterado fornecimento de combustíveis aos veículos da Câmara Municipal, IPMC e Fundação Instituto Tecnológico de Osasco – FITO, sem o devido ressarcimento das despesas decorrentes.

Constam em referência os seguintes expedientes:

ETC-6717.989.17-2	Tribunal de Justiça do Estado. Dr. Aliene Ribeiro, Desembargador Coordenador da Diretoria de Execuções de Precatórios e Cálculos. Comunica o acordo firmado com a Prefeitura Municipal de Osasco para parcelamento, no período compreendido entre 15/03/2017 e 15/05/2020, das insuficiências dos Exercícios de 2015 e 2016. Arquivado.
ETC-12032.989.17-0	Ministério Público Federal – Encaminha cópia de Recomendação endereçada aos Poderes Executivos de Carapicuíba e Osasco para conhecimento – cópia do TC-8572/026/17, referente ao exercício de 2017. Arquivado.
ETC-20939.989.17-4	Rogério Lins Wanderley – Prefeito Municipal. Encaminha declarações em obediência à Portaria Interministerial nº 424/16. Arquivado.
ETC-18641.989.17-3	Rogério Lins Wanderley – Prefeito Municipal. Of. Pref. nº 137/17, encaminhando Declarações de cumprimento de exigências legais, a fim de formalizar proposta para execução do programa Esporte e Lazer da cidade-Pelo 2017. Cópia do TC-21515/026/17. Arquivado.
ETC-7083.989.18-6	Câmara Municipal de Osasco. Ofício nº 113/2018-GT, de 05.03.18, comunicando eventuais irregularidades no âmbito da Municipalidade relacionadas à ordem cronológica de pagamentos. Arquivado.
ETC-314.989.18-7	Rogério Lins Wanderley – Prefeito Municipal. Encaminha declarações de conteúdo fiscal. Arquivado.
ETC-315.989.18-6	Rogério Lins Wanderley – Prefeito Municipal. Encaminha declarações de conteúdo fiscal. Arquivado.
ETC-14251.989.18-2	Procuradoria Geral de Justiça – Subprocuradora Geral Jurídica – Assessoria Jurídica – Crimes de Prefeitos. Assunto: Ofício nº 838/18 – 3ªPJA/RSJ (MP-38.0531.0000149/18), datado de 6/6/18, subscrito pelos Doutores JOÃO BASTOS GARRETA PRATS (Procurador de Justiça Coordenador) e CLEBER TAKASHI MURAKAWA (Promotor de Justiça Assessor), solicitando informações sobre a existência de procedimentos para verificações de possíveis irregularidades no repasse de duodécimos pelo Município de Osasco para a respectiva Câmara Municipal, nos exercícios de 2017 e 2018.
ETC-14734.989.19-7	Ministério Público do Estado de São Paulo – Procuradoria-Geral de Justiça, Subprocuradora-Geral de Justiça Jurídica – Dr. Cleber Takaishi Furukawa – Promotor de Justiça Assessor. Solicita cópia integral dos autos do TC-6907.989.16.

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



Exercícios	Processos	Posição
2016	4429.989.16	Desfavorável – DOE 02.02.19 (ensino – 21,71% / Funde 99,99% / precatórios)
2015	2218/026/15	Desfavorável – DOE 31.01.19 – trânsito em julgado 07.02.19 (ensino – 21,44% / Funde 92,58%)
2014	126/026/14	Desfavorável – DOE 15.11.17 – trânsito em julgado 21.11.17 (Funde 97,76%)

A matéria foi retirada de pauta dos trabalhos da E. Primeira Câmara, em Sessão de 12.11.19, atendendo solicitação e com reinclusão automática para o 19.11.19, com advertência de que Memoriais e eventual sustentação oral deveriam atender o Comunicado SDG 10/18 e Regimento Interno desta E. Corte.

Em Sessão da E. Primeira Câmara do dia 19.11.19 o i. advogado Dr. Gabriel Barreira Bressan – representando a Municipalidade - apresentou sustentação de defesa oral.

Em síntese, afirmou que as contas estão em ordem; quanto à glosa do Programa Escola o Tempo Todo é um programa que já estava instalado quando o Prefeito assumiu e entendeu por mantê-lo, abarcando 26 escolas do infantil e 56 no fundamental; mais de 3000 vagas para crianças e adolescentes, com projeto de manutenção integral; que no contratempo da aula são dadas aulas diversificadas, sendo arte, cultura, teatro, dança, capoeira, matemática, inglês, português e etc, abarcadas no art. 26 da LDBE.

Pede que seja feita interpretação mais ampliativa, porque está se falando de dinheiro da educação, aplicado na educação; que não se trata tão somente de período integral – parte basilar, mas também para a complementação do professor e fomentar a ida de agentes educadores às casas dos adolescentes; que têm sido apurados ótimos resultados; que se trata de acompanhamento que traz também o pai para a escola; que todos os alunos são matriculados na escola pública, o mesmo privilégio de alunos de escolas particulares.

Anotou que se o Tribunal censurar a despesa, o Prefeito se verá obrigado a encerrá-lo; que atende aproximadamente 3.000 crianças e adolescentes em quase 80 escolas; que é um trabalho sério, inclusive fiscalizado pelo MPE; que o projeto amplia o aluno na qualidade de cidadão; que há um aporte cultural; que o programa é espelhado no programa federal “mais educação”, que fomenta a escola integral.

Enfim, citou as contas de Taubaté – TC-2655/026/15 que aceitou investimento assemelhado por tratar-se de escola pública, para alunos matriculados, aplicado por profissionais da educação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Pediu, acaso não sejam aceitas, que haja modulação.

Na sequência a i. advogada Ana Cristina Fecuri – representando o Interessado, reiterou que os gastos destacados são investimentos na educação; que a política pública implementada possui quase uma década e foi herdada, mantendo-se vigente pelo atual Prefeito, dado o seu caráter social.

Afirmou que o Programa foi implantado em 2013, por meio de lei própria; que os apontamentos surgiram em 2015 – onde a decisão final transitou em julgado agora em fev/19; que as contas de 2016 ainda não foram julgadas; que o apontamento de insuficiência de ensino não havia sido apontado no laudo de inspeção, sendo suscitado pela ATJ; que não havia como remanejar dotações orçamentárias sem o posicionamento final desta E. Corte sobre o tema.

Anotou que cabe considerar todos os obstáculos que condicionaram a ação do Prefeito e a política pública implementada; que há consequências jurídicas, administrativas e políticas decorrentes do encerramento do programa; e, se o se for mantido a posição contrária, pede que haja modulação, tal qual firmado nas contas do Governador do Estado – estabelecendo prazo de 5 anos a partir de 2020.

Enfim, pediu pela regularidade das contas ou, alternativamente, que as máculas sejam alçadas à recomendação, em razão da modulação do ponto destacado.

Na sequência a matéria foi retirada de pauta, com reinclusão automática.

É o relatório.

GCCCM/25



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 26/11/2019

ITEM 079

Processo: eTC-6907.989.16-4

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE OSASCO.

Responsável: Rogério Lins Wanderley – Prefeito Municipal.

Período: 01.01 a 31.12.17.

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017.

Referenciados: TC-6717.989.17-2, TC-12032.989.17-0, TC-20.939.989.17-4,
TC-18641.989.17-3, TC-7083.989.18-6, TC-315.989.18-6,
TC-14251.989.18-2, TC-14734.989.19-7

Advogado(a)s: Eduardo Leandro de Queiroz E Souza - OAB/SP 109.013, Rodrigo Pozzi Borba da Silva - OAB/SP 262.845, Graziela Nobrega da Silva - OAB/SP 247.092, Camila Aparecida de Padua Dias - OAB/SP 331.745, Gabriela Macedo Diniz - OAB/SP 317.849, Ivo Gobato Junior - OAB/SP 130.717, Isabella Cristina Serra Negra Lofrano - OAB/SP 376.975, Ana Cristina Fecuri - OAB/SP 125.181, Admar Gonzaga - OAB/DF 10.937, Marcello Dias de Paula - OAB/DF 39.976, Augusto Neves Dal Pozzo - OAB/SP 174.392, André Pessoa Ayres - OAB/SP 320.124 e outros

Aplicação total no ensino	21,45% (mínimo 25%) - ATJ
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	84,74% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	99,997% - (deficiência R\$ 7.259,03) - ATJ - relevado
Investimento total na saúde	15,11% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade pela fiscalização
Gastos com pessoal	45,67 % (máximo 54%)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit 3,15% - R\$ 61.883.198,75
Resultado financeiro	Positivo – R\$ 44.549.351,84

	2015	2016	2017	Resultado (conforme sítio eletrônico TCESP)
i-EGM	C+	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	C	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
iam	C+	B+	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	A	A	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov.- TI	B+	C+	B+	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Porte Grande

Região Metropolitana de São Paulo – média da região “C+”

Quantidade de habitantes segundo IEGM: 697.886

Antes de entrar no mérito, registro a entrega de memoriais em meu Gabinete, os quais foram devidamente avaliados.

O Interessado Rogério Lins Wanderley apresentou resumo da instrução da matéria e, no que toca ao ensino, discordou dos posicionamentos contrários à inclusão de despesas com atividades extracurriculares em favor da educação, invocando a LDBE e, no âmbito do Município, a Lei 4600/13, que regulamentada pelo Decreto 10896/13, cria o mencionado Programa Escola o Tempo Todo.

Afirmou que a política pública implementada no Município já possui quase uma década de existência e bons resultados alcançados, sendo que o programa é oferecido de forma similar e há muito tempo pelas instituições privadas de ensino, representando extensão da jornada escolar regular.

Invocou que as despesas com o Programa são claramente investimentos em ensino; e, assumindo a Gestão em 2017, as atividades já estavam implementadas desde 2013; que os apontamentos surgiram em 2015, cuja decisão transitou em julgado em fev/19 e, que as contas de 2016 nem tem decisão final ainda, restando que não se poderia impor uma solução de continuidade sem ter a certeza do posicionamento final da Casa sobre a matéria.

Pedi que os efeitos da decisão sejam modulados, nos termos do que ocorreu no TC-6453.98918 – que tratou do FUNDEB nas contas do Governador.

Enfim, pedi pela emissão de parecer favorável às contas.

Passando ao exame de mérito, verifica-se que a Administração de **OSASCO** cumpriu apenas parte dos principais aspectos da Gestão orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte durante o período.

I – Inicialmente procedo à 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) Foi destacada a aplicação de 84,74% dos recursos na valorização do Magistério com a verba do FUNDEB, atendendo ao art. 60, XII, do ADCT da CF/88.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



b) A aplicação de recursos na saúde atingiu 15,11% da receita de arrecadação e transferências de impostos, também cumprindo *formalmente* a meta mínima de investimentos no setor.

c) A fiscalização atestou que as transferências financeiras à Câmara Municipal atenderam a limitação constitucional.

Contudo, considerando que o relatório de inspeção elaborado sobre o 1º Quadrimestre anunciou que a Municipalidade procedeu ao fornecimento de combustíveis – por meio de utilização de cartão magnético em rede credenciada de postos - ao IPMO, FITO e, também à Câmara Municipal, determino que em próxima fiscalização sejam distinguidos os valores atribuídos a cada entidade e, no caso do Legislativo, seja avaliada eventual subvenção em desacordo com os limites constitucionais de repasse financeiro.

d) Registros sobre as despesas com pessoal indicaram gastos que representaram 45,67% da RCL, conformando-se aos limites fiscais.

A fiscalização noticiou movimentação dos cargos comissionados, havendo 1.444 nomeações, ao passo que as exonerações atingiram 1.076 servidores.

Igualmente foi anotada a situação de comissionados para cargos que não denotam tal condição, a exemplo de Agente Disciplinar, Médico Residente, Agente de Controle Interno e Ouvidor Geral.

Sobre o tema avalio que os cargos em comissão somente se prestam ao exercício de atividades que excedam ao labor corriqueiro, burocrático e permanente na Administração, desse modo servindo a Alta Administração e cumprindo a Agenda imposta pelo Gestor.

A investidura em cargos dessa natureza – independentemente de sua nomenclatura, para funções que deveriam ser preenchidas por servidores efetivos, constitui esvaziamento ao regramento constitucional.

Ademais, havendo obrigatória distinção no desenvolvimento da Instituição, não se concebe a sua investidura sobre agentes que não detenham nível de escolaridade superior – compatível com as atividades desenvolvidas.

Trago adiante, exemplos de decisões proferidas pelo E. TJESP sobre o tema.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impugnação de cargos em comissão constantes na Lei Complementar nº 4.877/2012, do município de Itapira. Cargos de provimento em comissão que não retratam atribuições de assessoramento, chefia e direção, senão funções técnicas, burocráticas, operacionais e profissionais a serem preenchidas por servidores investidos em cargos de provimento efetivo. Alegada violação de dispositivos da Constituição Estadual (arts. 111 e 115, II e V). Violação caracterizada. Funções que não justificam a necessidade de vínculo de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor, a ensejar regime extraordinário de livre nomeação e exoneração. Ausência de descrição em lei específica das atribuições do cargo de “Diretor de Creche”. Violação ao princípio da reserva legal. Não observância das diretrizes do Tema de Repercussão Geral nº 1010 do STF. Precedentes do STF e deste Órgão Especial. Ação que se julga procedente, com modulação de efeitos temporais.” TJESP. Adin nº 2246301-60.2018.8.26.0000. Péricles Piza – Relator.

“ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Cargos de provimento em comissão. Diretor Municipal de Administração e Gerente Municipal de Apoio Administrativo, constantes do artigo 101 da Lei Complementar nº 02, de 23 de janeiro de 2009, do Município de Cafelândia, e em seus Anexos I e III. Postos comissionados cujas atribuições não correspondem a funções de direção, chefia ou assessoramento, mas a atividades burocráticas e técnicas. Relação de confiança não evidenciada. Violação aos artigos 111 e 115, incisos II e V, da Constituição estadual. Precedente do E. STF (Tema de Repercussão Geral nº 1.010). Incidente acolhido”. TJESP - Arguição de Inconstitucionalidade nº 0021594-12.2019.8.26.0000. Geraldo Wohlers – Relator.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - 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”. TJESP – ADIn nº 0130719-90.2011.8.26.0000. Antonio Carlos Malheiros – Relator.

Registre-se que o E. Supremo Tribunal Federal, em 28/09/2018, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada no *Leading Case* RE nº 1.041.210 e julgou o mérito do respectivo Tema 1010, reafirmando a jurisprudência dominante sobre a matéria, em que se discute “à luz do art. 37, incs. I, II e V, da Constituição da República os requisitos constitucionais exigíveis para a criação de cargos em comissão”, fixada a seguinte tese:

- a) **A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- b) Tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;*
- c) O número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e,*
- d) As atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instruir.*

Nesse sentido, a Origem deverá proceder à ampla revisão de seu quadro de pessoal, a fim de amoldá-lo ao desenho constitucional.

e) Não foram feitas críticas à fixação e remuneração dos Agentes Políticos.

Exceção, contudo, ao lapso material na redação da Lei 4778/16, uma vez que faz referência à Lei 4.577, quando deveria referir-se à Lei 4.557.

Contudo, a fiscalização não anotou prejuízos em razão da questão, a qual pode ser relevada.

No que diz respeito às declarações de bens dos Agentes Políticos e Administrativos deverá ser mantido arquivo atualizado.

f) A fiscalização não registrou impropriedades na gestão dos encargos sociais durante o 3º quadrimestre/17.

Destarte, foi demarcada a entrega das guias pertinentes ao recolhimento do período; bem como, a existência de parcelamentos firmados a teor da Lei 13485/17, além de outros 02 – assinados em exercícios anteriores.

g) Em relação ao 3º quadrimestre de 2017 a fiscalização apresentou quadros indicando que os depósitos a conta de precatórios no período atenderam ao ritmo necessário à quitação da dívida judicial até 2024.

Quanto aos requisitórios de baixa monta foram feitos pagamentos que atingiram R\$ 1.713.665,90; sendo assim, a parcela faltante de R\$ 1.265,85 é reduzida em relação ao volume de pagamentos, podendo ser relevada.

h) O Município apresentou elevação da sua RCL em 5.02% - R\$ 110.078.483,81.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



	2016	2017	Alteração nominal	Alteração percentual
RCL	1.858.924.811,78	1.969.003.295,59	110.078.483,81	5,02

Acresço que o PIB nacional foi positivo em 1,1%, e inflação atingiu 2,95% (IPCA-2017), bem demonstrando a expansão da RCL no período.

O resultado da execução orçamentária foi superavitário em 3,15% - R\$ 61.883.198,75, de tal sorte quebrando a sequência negativa que vinha dos exercícios de 2015 e 2016.

A alteração do instrumento orçamentário, por meio da abertura de créditos adicionais e da realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições atingiu R\$ 412.070.761,62 – correspondente a 19,37% da despesa fixada.

Esse volume é expressivo e capaz de alterar negativamente a programação antes estabelecida no quadro orçamentário, eventualmente prejudicando a realização dos objetivos físicos e fiscais esperados.

O Município vinha de déficit financeiro do exercício anterior, revertido em positivos R\$ 44.549.351,84.

Essa condição pode ser explicada, *em parte*, pelo resultado da execução orçamentária favorável e, também, por ajustes contábeis realizados, a exemplo daqueles decorrentes da assinatura de termos de parcelamentos de encargos¹ – convertendo dívida de curto prazo em dívida consolidada.

1

Perante a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional:

- Acordo: n/c (arq. 11 Proc 14740 Parctº PGFN)
- Valor total parcelado: R\$ 105.564.109,90
- Parcelas: 200 (duzentas)
- Parcelas devidas no exercício*: 6 (seis) - R\$ 2.767.857,39
- Pagas no exercício: 6 (seis) - R\$ 2.767.857,39

Perante a Receita Federal do Brasil:

- Acordo: n/c (arq. 12 Proc 14730 Parctº RFB)
- Valor total parcelado: R\$ 2.488.722,75
- Parcelas: 200 (duzentas)
- Parcelas devidas no exercício: 6 (seis) - R\$ 59.729,35
- Pagas no exercício: 6 (seis) - R\$ 59.729,35



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Por consequência havia disponibilidades suficientes à quitação da dívida de exigibilidade imediata; e, quanto à dívida consolidada houve elevação de 8,61%.

Contudo, não obstante eventuais fragilidades na elaboração e/ou execução orçamentária, os resultados apurados não indicaram desequilíbrio fiscal – notadamente pelos resultados positivos na execução orçamentária e financeira, cobertura das disponibilidades imediatas e, quanto à dívida de longo prazo, embora tenha sido aumentada, manteve-se abaixo do limite preconizado pela Resolução Senatorial nº 40/01.

Esse conjunto remete alerta para que a Origem mantenha rígida atenção e cumprimento dos vetores 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 como, do alcance das metas físicas necessárias à elevação da qualidade de vida da população.

Acresço, em alerta à Origem, as orientações traçadas pela Corte, mediante edição do Comunicado SDG 29/10².

² **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 receptionar 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.*



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.

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 “efetivo”.

Destarte, ficou demonstrada a dificuldade que a Origem vem enfrentando em adaptar-se à avaliação de desempenho criada pelo TCESP em relação aos parâmetros do *i-Planej (C)*.

Item A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

- Melhor divulgação das audiências públicas;
- não especificação, por normas, da forma de abertura de créditos adicionais;
- peças que compõem o planejamento não divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais;
- empenho na atenção prioritária à criança e ao adolescente muito aquém da dotação;
- não acessibilidade em unidade; e,
- excessivas compras e prestações de serviços mediante contratos emergenciais, despesas indenizatórias e adiantamentos.

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



Os destaques revelam 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 planejamento e execução de ações administrativas e fiscais até então desenvolvidas.

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

Do registro existente no Portal do IBGE (2018)³ observa-se o número de matrículas, contingente de professores e unidade de ensino.

Matrículas no fundamental (2018)	92.990
Matrículas no ensino médio (2018)	26.735
Docentes no fundamental (2018)	4.314
Docentes no ensino médio (2018)	1.830
Número de estabelecimentos de ensino fundamental (2018)	175
Número de estabelecimentos de ensino médio (2018)	93

Com a utilização das informações disponibilizadas pelo MEC⁴ (Relatório Linha de Base 2018 – INEP) à aferição da oferta de vagas nas escolas municipais, observa-se que **a oferta de vagas ficou abaixo da meta estabelecida no Plano Nacional de Educação – PNE⁵**.

	BRASIL	São Paulo	OSASCO
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 – 34,0%
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 – 86,9%

Desse modo a oferta de vagas nas unidades escolares não atingiu a totalidade das crianças entre 04 e 05 anos; e, com maior destaque, a ocorrência do percentual de oferta de vagas em escola/creche à população infantil de 0 a 3 anos – atingindo apenas 34,0%.

³ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/osasco/panorama>

⁴ http://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php

⁵ 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



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.

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.

O E. STF já se pronunciou sobre a 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. Cármen 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, adiante, as demais Metas do PNE de Responsabilidade do Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) 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.

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 alcançou a meta estabelecida para as notas dos últimos anos do ensino fundamental** perseguidas pelo PNE.

	Anos iniciais (meta 6)	Anos finais (meta 5,5)
IDEB (2017)	6,1	4,4
Posição no país – 5570 Municípios	1900º	2688º
Posição no Estado – 645 Municípios	522º	578º
Posição na microrregião - 8 Municípios	4º	6º

Aliás, tais índices demarcaram queda na qualidade de ensino entre o primeiro e o segundo grupo de alunos do fundamental.

Informações junto ao sítio eletrônico do próprio IDEB⁶ (2017) indicam o histórico das notas obtidas.

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

⁶ <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



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.

Registros desta E. Corte, extraídos do AUDESP, revelam o investimento na saúde por habitante nos últimos exercícios.

	IDEB Primeiros anos fundamental	IDEB Últimos anos fundamental	Despesas em educação por aluno
2014			8.189,38
2015	5,9		8.198,63
2016			8.725,72
2017	6,1	4,4	8.854,61

Anoto, no entanto, que o valor atribuído aos investimentos no setor educacional pelo Município foi lançado antes dos ajustes realizados pela Assessoria Técnica na instrução dos presentes.

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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 “efetivo”.

Acresço que eventual falta de controle formal específico à jornada de trabalho dos profissionais – médicos, enfermeiros e demais trabalhadores - é bastante prejudicial à elevação da qualidade da saúde.

Podem ser observadas junto ao portal da Fundação SEADE⁷ os resultados obtidos pelo Município em comparação àqueles de sua Região de Governo e/ou do próprio Estado.

2017	Município	Região Governo	Estado
Taxa de mortalidade infantil	11,98	10,84	10,74
Taxa de mortalidade na infância	14,05	12,48	12,34
Taxa de mortalidade da população de 15 a 34 anos	114,43	107,66	102,19
Taxa de mortalidade da população acima de 60 anos	3.610,12	3.361,86	3.425,47
Nascidos vivos de mães com menos de 18 anos	5,33	5,05	5,26
Nascimentos de baixo peso – abaixo de 2,5kg (2016)	9,44	9,35	9,11
Mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal (2016)	65,20	76,44	79,05

Os indicadores sobre mortalidade infantil / infância, mães adolescentes, nascimentos de baixo peso e, sobretudo, a baixa disponibilização dos serviços de pré-natal chamam bastante a atenção.

Os relatórios desta E. Corte, com base nas informações prestadas ao AUDESP indicam que o volume de recursos investidos por habitante no período – R\$ 828,55 – ficou próximo da média aplicada nos Municípios do Estado – R\$ 845,46⁸.

Dados da Saúde	OSASCO
População (2016)	674.552
Gasto em saúde (2016)	555.194.184,24
Gasto anual por habitante	823,06
População (2017)	676.149
Gasto em saúde (2017)	560.220.063,64
Gasto anual por habitante	828,55

Dados da Saúde	MÉDIA DOS 644 MUNICÍPIOS
População (2016)	49.254,97
Gasto em saúde (2016)	40.460.031,09
Gasto anual por habitante	821,44
População (2017)	49.655,97
Gasto em saúde (2017)	41.982.042,73
Gasto anual por habitante	845,46

⁷ <http://www.perfil.seade.gov.br/?#>

⁸ <https://portalcontroleexterno.tce.sp.gov.br/arquivos/painel-municipio/smart/2017/validacao/SMART%205-DF%20Osasco%20Valida%C3%A7%C3%A3o.pdf>



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.

Consta do laudo de fiscalização uma série de situações de deficiência no domínio de registros e no planejamento das ações administrativas, os quais poderiam ter sido regularizados anteriormente, pela ação direta do sistema de controle interno.

Ademais, a existência de controle interno efetivo é capaz de inibir ações internas contrárias ao interesse público primário e secundário, bem como, prestação de auxílio aos órgãos de controle externo.

Quanto aos adiantamentos, por consistirem em despesas fora do regime normal, muito maior atenção deve ser-lhes dispensada quanto ao rito de procedimento, precisa prestação de contas – onde a documentação correspondente deve guardar confiabilidade e em prol do estrito interesse público, além de análise crítica por órgão/servidor distinto.

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 – Formação de apartado / autos próprios

Considerando a complexidade do tema, avalio que comporta análise por meio de apartado / autos próprios, inclusive no tocante a eventual responsabilidade pela falta de controle específico nos seguintes itens:

- Despesas indenizatórias – *destacando que a matéria também foi apartado nas contas de 2015 (TC-2218/026/15);*
- Fornecimento de combustíveis pela Prefeitura a veículos pertencentes à Câmara, IPMO e a FITO – *realçando que a matéria também foi apartada nas contas de 2016 (TC-4429.989.16);*
- Dispensa de Licitação – Processo 5194/17 – aquisição emergencial de medicamentos para abastecimento da rede de saúde;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Inexigibilidade de Licitação – prorrogação de contrato mantido com a empresa Liz Serviços On Line Ltda. ME.

- Contrato nº 08/17 – Remocenter Remoções e Serviços Médicos Ltda. – R\$ 750.000,00 – emergencial;

- Inexigibilidade de Licitação – licenças da revista Ciência Hoje das Crianças – Processo 23.519/17.

V – Processos referenciados / dependentes

Procedo as seguintes determinações em relação aos processos que apoiaram o exame das contas e ainda se encontram ativos.

ETC-14251.989.18-2	Procuradoria Geral de Justiça – Subprocuradoria Geral Jurídica – Assessoria Jurídica – Crimes de Prefeitos. Assunto: Ofício nº 838/18 – 3ªPJA/RSJ (MP-38.0531.0000149/18), datado de 6/6/18, subscrito pelos Doutores JOÃO BASTOS GARRETA PRATS (Procurador de Justiça Coordenador) e CLEBER TAKASHI MURAKAWA (Promotor de Justiça Assessor), solicitando informações sobre a existência de procedimentos para verificações de possíveis irregularidades no repasse de duodécimos pelo Município de Osasco para a respectiva Câmara Municipal, nos exercícios de 2017 e 2018.	Encaminhe-se ao Órgão Requerente cópia desta decisão (relatório e voto).
ETC-14734.989.19-7	Ministério Público do Estado de São Paulo – Procuradoria-Geral de Justiça, Subprocuradoria-Geral de Justiça Jurídica – Dr. Cleber Takashi Murakawa – Promotor de Justiça Assessor. Solicita cópia integral dos autos do TC-6907.989.16.	Encaminhe-se ao Órgão Requerente as peças solicitadas.

VI - Passo ao aspecto suficiente à rejeição das contas, pertinentes a insuficiente aplicação dos recursos no ensino.

a) O quadro de ensino inicialmente estabelecido pela fiscalização sofreu ajustes no âmbito da Assessoria Técnica, motivando nova notificação dos Interessados, os quais apresentaram reforço de suas justificativas, desse modo cumprindo o devido processo legal, em face da observância ao contraditório e ampla defesa.

b) Observa-se que Município enquadra-se dentre aqueles que recebem valor superior à sua contribuição à formação do FUNDEB.

A transferência de recursos está ligada ao número de alunos matriculados em cada Município.

Essa dinâmica se explica pela intenção de redução das desigualdades econômico-financeiras existentes entre as Comunas, procurando fomentar a manutenção e desenvolvimento do ensino de forma equânime a todo o corpo discente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Verifica-se do quadro apresentado pela fiscalização que foram retidos R\$ 108.349.794,61; enquanto o retorno, colocado à disposição e exigível à aplicação – nos termos do art. 70 da LDBE, foram R\$ 265.561.276,67, já computada a receita de aplicações financeiras.

A Assessoria Técnica avaliou que o montante disponível do FUNDEB, também consideradas as receitas financeiras, na verdade, atingiu 264.993.494,72.

Depois, conforme bem colocado pela Assessoria Técnica, para fins de avaliação da aplicação do mínimo de 25% dos recursos na educação, somente é válido considerar o valor retido – R\$ 108.349.794,61, desconsiderando-se o excedente – cuja sede de análise cabe unicamente no tocante à obrigatoria integralização do FUNDEB.

Logo, não pode ser desconsiderado à conta do ensino geral o montante auferido a título de receitas de aplicações financeiras nos depósitos do FUNDEB – R\$ 2.967.928,59 – tal qual constou no quadro original de inspeção.

A Assessoria Técnica também reconheceu que o valor em montante de R\$ 567.781,95 correspondeu a rendimentos obtidos de receitas de exercícios anteriores – logo, não podendo ser alocado em meio à aferição do cumprimento da integralização do FUNDEB do período.

Evidente que a situação revela a necessidade de alertar a Origem para que proceda a investimentos no setor educacional com tal parcela, devidamente corrigida, independentemente das obrigações próprias ao Fundo e ao Tesouro (25%).

Da análise técnica sobre a aplicação dos recursos do FUNDEB resultou que os investimentos atingiram 99,997% do seu montante, de tal sorte que a deficiência apurada foi de apenas R\$ 7.259,03 – equivalente a 0,003%, uma vez que não ficou evidenciado o pagamento – até 31.01.18 - de restos a pagar inscritos.

O volume de recursos envolvidos na aplicação do FUNDEB superou R\$ 264,986 milhões; e, desse modo, a deficiência se mostrou ínfima, podendo ser relevada, em razão de seu diminuto impacto em relação àquele universo, mediante determinação à Origem para que proceda a sua utilização no setor educacional até o término do exercício em que ocorrer o trânsito em julgado desta decisão.

c) Quanto ao ensino geral adoto o posicionamento externado pela Assessoria Técnica, agregado aos quadros formulados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O universo de receitas resultantes da arrecadação e transferência de impostos atingiu o montante de R\$ 1.420.229.574,65; enquanto a aplicação inicial escriturada na educação atingiria R\$ 362.679.314,90 – representando 25,54% daquele montante.

Esse quadro sofreu avaliação crítica e ao final se mostrou inconsistente.

Da instrução da matéria, em favor da Origem foram realocadas despesas com restos a pagar de 2016 (R\$ 756.996,07), quitadas em 2017, mas não consideradas na aplicação daquele exercício.

Reflito que o ponto é racional e encontra amparo na jurisprudência desta E. Corte, exatamente para que os investimentos não deixem de ser considerados em favor do ensino – sob pena de não ser aproveitados em exercício algum.

A instrução técnica pela ATJ também se mostrou favorável à aceitação de despesas com prestação de serviços de “equoterapia” destinados aos alunos da educação especial (R\$ 458.319,86).

Em razão do percuciente trabalho desenvolvido pela Assessoria Técnica, *sob ressalvas*, acolho a inclusão de tais despesas, porque a norma destacada - Lei 13.830/19⁹, foi editada após o encerramento do

⁹ **Lei 13830/19, de 13.05.19**

Art. 1º (...).

§ 1º. Equoterapia, para os efeitos desta Lei, é o método de reabilitação que utiliza o cavalo em abordagem interdisciplinar nas áreas de saúde, educação e equitação voltada ao desenvolvimento biopsicossocial da pessoa com deficiência.

§ 2º Entende-se como praticante de equoterapia a pessoa com deficiência que realiza atividades de equoterapia.

Art. 2º A prática da equoterapia é condicionada a parecer favorável em avaliação médica, psicológica e fisioterápica.

Art. 3º A prática da equoterapia será orientada com observância das seguintes condições, entre outras, conforme dispuser o regulamento:

I - equipe multiprofissional, constituída por uma equipe de apoio composta por médico e médico veterinário e uma equipe mínima de atendimento composta por psicólogo, fisioterapeuta e um profissional de equitação, podendo, de acordo com o objetivo do programa, ser integrada por outros profissionais, como pedagogo, fonoaudiólogo, terapeuta ocupacional e professores de educação física, que devem possuir curso específico de equoterapia;

II - programas individualizados, em conformidade com as necessidades e potencialidades do praticante;

III - acompanhamento das atividades desenvolvidas pelo praticante, com o registro periódico, sistemático e individualizado das informações em prontuário;

IV - provimento de condições que assegurem a integridade física do praticante, como:

a) instalações apropriadas;

b) cavalo adestrado para uso exclusivo em equoterapia;

c) equipamento de proteção individual e de montaria, quando as condições físicas e mentais do praticante permitirem;

d) vestimenta adequada, quando as condições físicas e mentais do praticante permitirem;

e) garantia de atendimento médico de urgência ou de remoção para unidade de saúde, em caso de necessidade.

Art. 4º Os centros de equoterapia somente poderão operar mediante alvará de funcionamento da vigilância sanitária e de acordo com as normas sanitárias previstas em regulamento.

Art. 5º O cavalo utilizado em equoterapia deve apresentar boa condição de saúde, ser submetido a inspeções veterinárias regulares e ser mantido em instalações apropriadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



exercício; bem como, porque esta E. Corte até então não vinha aceitando tais despesas à conta do ensino.

Importante destacar que, a princípio, não seria possível alocar todas as despesas do programa na educação, na medida em que também atende as áreas da saúde e esporte (equitação).

Aqui trago à colação excerto de voto proferido nas contas de 2015 do Município, autos do TC-126/026/14 – sob minha Relatoria:

“Portanto, a despeito de sua inegável importância, o método é interdisciplinar entre a saúde, educação e equitação (esporte) de modo que estando difusas as áreas abrangidas, torna impossível e não há como estabelecer propriamente definição do quanto é aproveitado ao ensino e, desse modo, não podendo ser computado nos investimentos constitucionais”.

Destarte, diante da novidade estabelecida pelo advento da lei, penso que a questão deva ser melhor debatida no âmbito desta Corte, reforçando que o programa, além da educação, abrange também as áreas da saúde e esporte (equitação).

Outras glosas lançadas pela Assessoria Técnica – quais sejam os restos a pagar não pagos até 31.01.18 (R\$ 780.653,14), despesas não amparadas pelo art. 70 da LDBE (R\$ 659.240,09¹⁰) e, especialmente, despesas com o Programa Escola o Tempo Todo (R\$ 57.786.100,00), diante da instrução dos autos, observa-se que foram acertadas e firmaram a redução da aplicação dos recursos no ensino abaixo da meta constitucional, limitando-se a tão somente 21,45% de impostos.

Firme é a posição jurisprudencial desta Casa no sentido de que os restos a pagar inscritos em determinado ano à conta do ensino, somente poderão ser aceitos, se quitados até a data limite de 31 de janeiro do exercício seguinte.

Essa foi a lógica de exclusão dos restos a pagar das contas de 2016 e agora aproveitados nestas contas de 2017.

Igualmente não é possível acolher despesas sem amparo no art. 70 da LDBE, porque à luz da norma destacada não podem ser creditadas à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor após decorridos 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação oficial.

¹⁰ Evento 154 - Arquivo 42 - evento - Juros e Multa referente ao recolhimento em atraso do pagamento de Notas Fiscais em favor de Corpus Saneamento e Obras Ltda. entre outros - R\$ 659.240,09.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



De maior envergadura nas despesas computadas pela Origem, quanto ao **Programa Escola o Tempo Todo** ficou demonstrado que se trata de desenvolvimento de atividades extracurriculares, as quais se mostrariam válidas – desde que antes fosse garantida a aplicação mínima dos recursos à conta do tesouro no ensino.

A Assessoria Técnica observou que as atividades contempladas: artes visuais, dança, música e teatro, oferecidas fora do horário regular – inclusive em férias, **sob participação facultativa**, não comportam abrigo nos §§ 2º e 6º, do art. 26 da LDBE.

O programa já vem de longa data e não tem sido aceito no âmbito desta E. Corte aos fins almejados – cito as **contas de 2016, abrigadas no TC-4429/989/16** – E. Segunda Câmara – Sessão de 04.12.18, Relator Conselheiro Dimas Ramalho; e, nas contas de 2015 (TC-2218/026/15), Sessão Plenária do dia 28.11.18, pelo voto do e. Auditor Substituto de Conselheiro Josué Romero.

Adiante trecho de importância que se extrai do r. voto proferido nas contas de 2016 (TC-4429/989/16):

“Saliento que todas essas despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB já haviam sido objeto de glosa nas contas anuais de 2015, contidas nos autos do TC-2218/026/15, de relatoria do eminente Conselheiro Robson Marinho.

Na análise daquelas contas todas as glosas foram mantidas, conforme voto proferido pelo Auditor Substituto de Conselheiro Josué Romero em Sessão da Segunda Câmara de 20/06/2017, que acompanhei. Portanto, nas contas de 2016 ora em análise, igualmente, a decisão não poderia ser outra senão a manutenção das glosas.

Importante frisar que a interpretação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional é a de priorizar a qualidade do Ensino oferecido dentro da sala de aula. Assim, os dispêndios com atividades extracurriculares, ainda que contribuam para formação dos alunos, não devem ser computados na aplicação mínima definida pela Constituição. (negritei).

Igualmente se faz importante trazer à colação excerto do r. voto proferido pelo Auditor Substituto de Conselheiro Josué Romero, na oportunidade da análise do Pedido de Reexame interposto nas **contas de 2015 (TC-2218/026/15)**, em Sessão Plenária de 28.11.18:

“No mérito, não há como reverter a decisão proferida em primeiro grau, uma vez que as razões do recorrente não conseguiram afastar as irregularidades motivadoras da rejeição das contas.

Deveras, o município não aplicou o mínimo estabelecido pelo art. 212 da Constituição Federal, assim como, não utilizou a integralidade dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



recursos do FUNDEB no exercício, em desrespeito ao § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

A propósito, cumpre observar que o ensino de natureza integral é de fato recomendado, devendo, porém, ser implementado em sua totalidade, o que consiste num leque de ações de natureza distinta aos realizados pela gestão.

Com efeito, as despesas pertinentes ao programa “Escola o Tempo Todo”, montando volumosos R\$ 41.838.585,00, consistem na reunião dos projetos já realizados pela gestão em exercícios anteriores, denominados “Escolinha do Futuro” e “Recreio nas Férias”. Não obstante, como bem apontado pela ATJ, os gastos analisados nestes antigos projetos foram excluídos do câmpulo da aplicação no ensino do Município de Osasco por se tratar de atividades extracurriculares e fora do período letivo.

Neste sentido, vide os julgados de exercícios anteriores do Executivo Municipal de Osasco nos TC0126/026/09, TC-0996/026/11, TC-1585/026/12 e TC1653/026/13”.(negritei)

Aqui faço lembrar que o Programa não atinge a totalidade dos alunos matriculados no Município, limitando-se a 3.000 crianças e adolescentes em 80 escolas – conforme exposto pela defesa, conquanto o universo local supera 90.000 matrículas em 175 unidades escolares.

À evidência os cursos são facultativos.

E, ademais, em que pesem o volume de recursos empregados e a nota atribuída pelo IEGM, os indicadores sociais estabelecidos pelo MEC (falta de cumprimento da meta de vagas) e IDEB (nota 4,4 para alunos dos últimos anos do fundamental) sugerem que há necessidade de aperfeiçoamento dos investimentos voltados à educação primária.

Depois, tendo em vista a invocação de precedente nos autos do TC-2655/026/15 – contas de 2015 – PM de Taubaté, naquelas observa-se que saldo transferido à UNITAU permanecia depositado em conta-corrente da entidade, não tendo sido glosados nas contas de 2013 e 2014, razão pela qual a impropriedade foi levada ao campo das recomendações; e, quanto a composição dos recursos repassados nos gastos do FUNDEB – mediante assinatura de convênios, foi reconhecido o cunho educacional das despesas, em face dos documentos e argumentos expedidos pelo Responsável.

Aqui há distinção do precedente invocado, na medida em que as despesas destacadas não têm contado com o abono desta E. Corte (2015 e 2016); bem como, extrapolam a questão do ensino primário – uma vez que têm cunho social e complementar, **não obstante ser facultativo** e não atender o universo de alunos / escolas do Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



E, a teor do que dispõe o CPC, não visualizo no Programa em xeque situação em que houve alteração de jurisprudência dominante na Casa ou oriundo de casos repetitivos, possibilitando a modulação dos efeitos desta decisão no interesse social ou da segurança jurídica¹¹.

Sendo assim, fica acolhido o posicionamento e cálculos da Assessoria Técnica, com destaque que a aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino limitou-se a 21,45% das receitas e transferências de impostos.

O ponto guarda importância capital, sensível à rejeição das contas, porque contraria o esforço histórico na manutenção e desenvolvimento do setor.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **OSASCO, 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:

- Proceda a aplicação dos recursos vinculados ao ensino – tesouro e FUNDEB, dentro de suas finalidades;
- Abstenha-se de assumir despesas pertinentes ao funcionamento do Legislativo Municipal;
- Reveja seu quadro de pessoal – comissionados – a fim de conformar-se ao desenho constitucional;
- Mantenha arquivo atualizado a respeito da declaração de bens dos Agentes Políticos e Administrativos;
- Proceda ao aperfeiçoamento das peças orçamentárias e da sua execução, mantendo o equilíbrio fiscal e atendendo as metas almejadas;
- 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;

¹¹ **CPC**

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

(...)

§ 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Adote procedimento rígido para as despesas pelo regime de adiantamentos;
- Cumpra as Instruções e recomendações TCESP; e,
- Cumpra os vetores fiscais pertinentes à transparência e planejamento, sobretudo para a realização de despesas e contratos, evitando procedimentos de dispensa e/ou incorrendo em fracionamentos.

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

Determino à inspeção o aprofundamento dos testes sobre as despesas em educação e, sobretudo, no que se refere ao custeio de despesas próprias ao Legislativo.

Determino a formação de autos apartados / próprios à análise dos pontos indicados no item IV.

Determino a destinação dos referenciados / dependentes nos termos do item V.

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