

| | |
|--|----------------------|
| Processo nº: | TC-3051.989.20-0 |
| Prefeitura Municipal: | Vargem Grande do Sul |
| Prefeito (a): | Amarildo Duzi Moraes |
| População estimada: | 43.110 |
| Porte do Município¹: | Pequeno |
| Receita Corrente Líquida (RCL)²: | R\$ 118.710.611,60 |
| Exercício: | 2020 |
| Matéria: | Contas anuais |

Em exame, nos termos do art. 71, inc. I, c/c art. 31, § 1º, ambos da Constituição Federal, art. 33, inc. XIII, da Constituição Estadual, e art. 2º, inc. II, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, prestação das contas municipais em epígrafe.

A partir das informações obtidas no curso do processo, consideram-se os resultados contidos no quadro abaixo:

| SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL | |
|--|--------------|
| CONTROLE INTERNO | Regular |
| EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício | 4,80% |
| EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos | 4,08% |
| DÍVIDA DE CURTO PRAZO | Favorável |
| DÍVIDA DE LONGO PRAZO | Favorável |
| PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento/dépósito de precatórios judiciais? | Sim |
| PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta? | Sim |
| ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)? | Sim |
| ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social? | Parcialmente |
| ENCARGOS - Está cumprindo parcelamentos de débitos de encargos? | Sim |
| TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional? | Sim |
| LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame | 49,93% |
| LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Atendido o artigo 42, da LRF? | Sim |
| LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Atendido o artigo 21, II, da LRF? | Sim |
| ENSINO- Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%) | 26,19% |
| ENSINO- FUNDEB aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%) | 79,51% |
| ENSINO- Recursos FUNDEB aplicados no exercício | 96,42% |
| ENSINO- Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31/03 do exercício subsequente? | Sim |
| SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%) | 30,84% |

¹ Conforme critérios de uso interno definidos pelo TCE-SP.

² Evento 50.42, fl. 02.



Preliminarmente, ressalta-se que as contas desta Municipalidade foram objeto de Acompanhamento Quadrimestral, com base no art. 1º, § 1º, da Resolução nº 01/2012, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas nos relatórios anexados eletronicamente nos eventos 21.19 (1º Quadrimestre) e 39.28 (2º Quadrimestre), objetivando oportunizar à Administração a prevenção e correção dos rumos das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos, dentro do próprio período.

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Ministério Público de Contas, na qualidade de fiscal da lei, opina pelo prosseguimento do feito, com emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, com recomendações, vez que as Contas de Governo não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

A despeito das ponderadas conclusões da digna Assessoria Técnica (evento 92), o *Parquet* de Contas considera que os demonstrativos não se encontram em boa ordem.

Isto porque, **sob o prisma orçamentário-financeiro**, apesar de ter obtido superávit orçamentário de R\$ 5.473.285,91 (4,80%) no exercício, a Municipalidade suspendeu o pagamento das obrigações patronais de junho a dezembro de 2020 e de parcelamentos efetuados junto ao RPPS, no valor total de R\$ 4.868.270,54 (evento 50.42, fl. 08).

Em que pese a suspensão tenha sido autorizada pela Lei Municipal nº 4.460/2020, a falta de pagamento dos débitos junto ao RPPS mesmo havendo recursos disponíveis para efetuá-lo, acompanhada da realização de parcelamento da dívida (conforme autorizado pela Lei Municipal nº 4.508/2021), demonstra gestão inadequada das finanças municipais, transferindo o ônus do pagamento de despesas do exercício para gestões futuras, em afronta aos princípios da responsabilidade fiscal e da anualidade orçamentária, e onerando desnecessariamente o erário com o pagamento de encargos financeiros.

Ademais, verificou-se no exercício 2020, abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em percentual equivalente a 17,79% do valor fixado para o exercício (evento 50.42, fl. 09), percentual muito superior à inflação



oficial registrada no período, que se limitou a 4,52%³, parâmetro utilizado para limitar a reforma da LOA, em consonância com o que indicam os Comunicados SDG nº 29/2010⁴ e nº 32/2015⁵ e conforme a ampla jurisprudência da Casa.

Noutro norte, sob o enfoque da **gestão do ensino**, apesar da melhora do desempenho do indicador i-Educ, com a nota do Município passando de C+ (em fase de adequação) em 2019 para B (efetiva) em 2020, verificou-se demanda não atendida de 190 vagas em creches, o que representa 21,11% do total da demanda por vagas (evento 50.42, fls. 40/41). Mesmo diante de tal quadro, a Municipalidade apresenta duas obras de construção de creches paralisadas, cujos convênios foram firmados ainda no ano de 2014 (evento 50.42, fls. 48/49).

Em sua defesa, a Municipalidade alega que, mesmo havendo restrições orçamentárias, vem “*empreendendo esforços para a conclusão das atuais duas unidades de ensino (que como também observado, foram fruto de atos de gestões passadas, bem como vinham se concretizando com recursos de convênio, havendo assim complexa questão a ser dirimida, mas que não está sendo deixada de lado)*” (evento 72.1, fl. 20).

Tais argumentos não merecem prosperar pois, apesar do início na gestão anterior, as obras para a construção das creches se prolongaram durante todo o mandato do gestor responsável pelas contas em exame sem que fossem tomadas medidas efetivas para a sua finalização, de forma a dirimir o déficit de vagas nas creches municipais.

Tal falha não se coaduna com a intenção constitucional de manutenção e desenvolvimento da educação, nem com o posicionamento do egrégio Supremo Tribunal Federal (STF). Em síntese, a jurisprudência do STF⁶ fixa o direito à educação de 0 a 17 anos

³ Conforme dados obtidos no portal eletrônico do IBGE (<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novportal/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplio.html?=&t=series-historicas>).

⁴ COMUNICADO SDG nº 29/2010 - 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.
[...]

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.

⁵ COMUNICADO SDG nº 32/2015 - O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

1. aprimoramento nos procedimentos de previsão de receitas e fixação de despesas na proposta orçamentária, que devem preservar o equilíbrio previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, de molde **a evitar demasiadas modificações durante sua execução**, como tem sido reiteradamente apontado por esta Corte. [...]

⁶ STF, ARE 639337 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, Julgado em 23/08/2011, DJe-177, DIVULG 14-09-2011, PUBLIC 15-09-2011, EMENT VOL-02587-01, PP-00125.



como direito subjetivo público e, portanto, plena e imediatamente exigível perante o Poder Judiciário, em decorrência de interpretação sistemática e integradora conferida aos incisos I e IV e §1º do art. 208 da Constituição Federal. Nessa esteira, destaca-se que o não atendimento das crianças nos estabelecimentos de ensino caracteriza omissão administrativa que desafia direito social garantido pela CF (art. 6º, 205 e 208, IV, e §§1º e 2º), bem como pela legislação dela derivada (art. 4º, I, da Lei nº 9.394/1996).

Ademais, observou-se a falta de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) na totalidade das unidades municipais de ensino (evento 50.42, fl. 45), falha que não deve ser ignorada na apreciação das contas anuais, em vista do iminente perigo a que submete a população local, e que vem sendo rechaçada de forma reiterada por este Tribunal de Contas e pelo Poder Judiciário⁷.

Já no que tange à **gestão da saúde municipal**, verificou-se o decréscimo da nota do Município no indicador i-Saúde passando da faixa “B” (efetiva) em 2019 para a insuficiente nota “C+” (em fase de adequação) no exercício 2020.

Dentre as falhas apontadas no bojo do sobredito índice, destaca-se que, assim como ocorre nas escolas municipais, nenhuma unidade de saúde sob gestão do Município possui AVCB, falha que, conforme acima exposto, coloca em risco os munícipes de Vargem Grande do Sul (evento 50.42, fl. 52).

Ademais, verificou-se longo tempo de espera para realização de procedimentos médicos, com pacientes aguardando até mais de quatro anos para serem atendidos (evento 50.42, fl. 53). Tal tempo de espera não se coaduna com o direito universal à saúde previsto no art. 196 da CF/88 nem, tampouco, com os princípios da dignidade da pessoa humana e da eficiência previstos, respectivamente, nos art. 1º, III, e 37, caput, da Magna Carta.

De outro lado, a Fiscalização constatou **divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados pelo Sistema AUDESP** (evento 50.42, itens B.1.1, B.1.8.1 e G.2). Tais ocorrências prejudicam o bom andamento das contas públicas e a aferição da regular aplicação de valores, pois possuem o condão de mascarar a real situação da Municipalidade, em nítida afronta às normas contábeis e à requerida governança estatal.

⁷ Ações civis públicas nºs 0005655-45.2015.8.26.0157, 1014631-07.2018.8.26.0161 e 1014095-93.2018.8.26.0161.



Sobre o tema, é posicionamento deste Tribunal que a ausência de fidedignidade dos dados remetidos ao Sistema AUDESP representa falha grave. Nesse diapasão, é o Comunicado SDG nº 34/2009, *in verbis*:

COMUNICADO SDG Nº 34/2009

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO **alerta** que constitui **FALHA GRAVE** a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, **vez que ofende aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art.83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.**

As informações enviadas ao Sistema AudeSP devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil. Anote-se, ainda, que a responsabilidade pelos lançamentos e registros dos fatos contábeis é sempre dos jurisdicionados. Eventual alegação de transferência de responsabilidade para empresas de fornecimento de sistemas ou terceiros não merece prosperar, vez que a responsabilidade pela contratação e a exigência de um bom e adequado serviço é exclusiva do contratante, cabendo a este adotar as providências necessárias por ocasião da avença e também na liquidação dos serviços executados.

Por fim, contribui ainda para o juízo desfavorável à aprovação das contas municipais o **reiterado baixo desempenho atribuído ao i-Planejamento**, indicador afeto à fixação e ao atingimento de programas e metas na Administração Pública, em todos os anos do quadriênio 2017-2020 (notas C em 2017, 2018 e 2020 e C+ em 2019), sinalizando falhas que comprometem a eficiência na alocação das receitas disponíveis

Entre as falhas que motivaram o baixo desempenho no exercício em análise, apontadas no Relatório da Fiscalização (evento 50.42, fls. 04/08), destacam-se: *i*) ausência de Anexo de Riscos Fiscais na LDO 2020, em ofensa ao art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal; *ii*) os programas governamentais dispostos no Anexo V da LDO não contêm indicadores físicos aptos a acompanhar o atingimento das metas propostas; *iii*) as audiências públicas são realizadas em dia de semana em horário comercial (8 às 18 horas), o que dificulta a participação da classe trabalhadora no debate; *iv*) A Prefeitura Municipal não ampliou a participação popular na elaboração das peças orçamentárias, visto que não disponibilizou aos cidadãos o serviço de coleta de sugestões pela internet; *v*) nem todos os indicadores do Plano Plurianual - PPA são mensuráveis e estão coerentes com as metas físico-financeiras estabelecidas; *vi*) o confronto entre o resultado físico alcançado pelas metas das ações e os recursos financeiros utilizados a partir de dados da Lei Orçamentária Anual (LOA), demonstram que menos de 60% das metas possuem compatibilidade entre o resultado físico e os recursos utilizados; e *vii*) o Município



não possui Plano Diretor, infringindo o art. 4º, inciso III, alínea "a", da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto das Cidades).

Ante o acima exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, em especial, pelos seguintes motivos:

1. **Item A.2** – reiterado baixo desempenho atribuído ao i-Planejamento em todos os anos do quadriênio 2017-2020 (notas C em 2017, 2018 e 2020 e C+ em 2019), sinalizando falhas que comprometem a eficiência na alocação das receitas disponíveis;
2. **Item B.1.1** – elevado percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 17,79% da despesa inicialmente fixada, não observando orientações deste Tribunal - Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015;
3. **Itens B.1.1, B.1.2 e B.1.8** – a Municipalidade suspendeu o pagamento das obrigações patronais de junho a dezembro de 2020 e de parcelamentos efetuados junto ao RPPS, no valor total de R\$ 4.868.270,54, mesmo possuindo recursos suficientes para quitar os pagamentos (superávit orçamentário de R\$ 5.473.285,91);
4. **Itens B.1.1, B.1.8.1 e G.2** – falta de fidedignidade dos dados remetidos ao sistema AUDESP;
5. **Itens C.1, C.2.4 e C.2.5** – demanda não atendida de 190 vagas em creches municipais, agravada pela existência de duas obras de construção de creches paralisadas;
6. **Itens C.2.2 e D.2** – falta de AVCB em todas as unidades de ensino e saúde municipais;
7. **Item D.2** – decréscimo da nota do Município no indicador i-Saúde passando da faixa “B” (efetiva) em 2019 para a insuficiente nota “C+” (em fase de adequação) no exercício 2020, diante das falhas constatadas pela Fiscalização; e
8. **Item D.2.1** – longo tempo de espera para realização de procedimentos médicos, com pacientes aguardando até mais de quatro anos para serem atendidos.

Ademais, a Administração deve adotar providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 71, inc. IX, da Constituição Federal e art. 33, inc. X, da Constituição Estadual) e aprimorar a gestão nos seguintes pontos:

1. **Itens B.2, C.2, E.1, F.1 e G.3** – corrija as impropriedades apontadas pelo IEGM, conferindo maior efetividade aos serviços prestados à população;
2. **Item B.1.4** – adote providências no sentido de reduzir o endividamento de longo prazo;
3. **Item B.1.5** – promova o correto registro contábil das dívidas com precatórios, bem como do fundo de reserva previsto na Lei Complementar nº 151/2015;
4. **Item B.1.11.2.2** – respeite as previsões da Lei Eleitoral quanto às despesas com publicidade institucional;
5. **Item C.1** – implemente os serviços social e de psicologia educacional na rede pública escolar, nos termos da Lei nº 13.935/2019;
6. **Item C.2.2** – promova a adequação da infraestrutura das escolas públicas municipais;



7. **Item H.1** – adote providências no sentido de cumprir as metas dos ODS da ONU; e
8. **Item H.3** – atenda à Lei Orgânica, Instruções e recomendações desta E. Corte de Contas.

Oportuno que tais recomendações, expedidas com fulcro no art. 24, §3º⁸, c/c art. 23, §4º, parte final, da Lei Complementar Estadual 709/1993⁹, sejam incluídas pela d. SDG no cadastro específico previsto no art. 212, inc. II, alínea ‘r’, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas¹⁰, para fins de monitoramento.

É preciso alertar que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104, inc. VI e §1º, da Lei Complementar Estadual 709/1993¹¹.

Adicionalmente, tendo em vista a falta de AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) em unidades escolares e de saúde municipais (evento 50.42, fls. 45 e 52), em ofensa à Lei Complementar Estadual 1.257/2015¹² e ao Decreto Estadual 63.911/2018¹³, pugna-se pelo encaminhamento de ofício ao Comando do Corpo de Bombeiros, noticiando-se esse apontamento do relato fiscalizatório para as providências cabíveis.

São Paulo, 05 de agosto de 2022.

JOÃO PAULO GIORDANO FONTES
Procurador do Ministério Público de Contas

/47

⁸ LCE 709/1993, art. 24. O Tribunal de Contas emitirá parecer, até o último dia do ano seguinte ao do seu recebimento, sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios.

^{3º}. o parecer de que trata este artigo atenderá ao disposto no § 4º do artigo anterior.

⁹ LCE 709/1993, art. 23. O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, no prazo fixado pela Constituição, sobre as contas que o Governador do Estado apresentar, anualmente, a Assembleia Legislativa.

^{4º}. O parecer de que trata este artigo consistirá em uma apreciação geral e fundamentada sobre o exercício financeiro e a execução do orçamento, indicando, se for o caso, as irregularidades, as parcelas impugnadas, as ressalvas e as recomendações. (destaques do MPC)

¹⁰ RITCESP, art. 212. Ao Secretário-Diretor Geral compete:

II - como Diretor Geral:

r) manter cadastro específico das sanções pecuniárias aplicadas aos administradores e das recomendações, que impliquem obrigação de fazer, dirigidas à Administração.

¹¹ LCE 709/1993, art. 104. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:

VI - reincidência no descumprimento de determinação ou Instruções do Tribunal de Contas.

^{1º}. Ficarão sujeitos à multa prevista neste artigo aqueles que deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal de Contas, salvo motivo justificado.

¹² Institui o Código estadual de proteção contra Incêndios e Emergências e dá providências correlatas.

¹³ Institui o Regulamento de Segurança contra Incêndio das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo e estabelece outras providências.

