

SEGUNDA CÂMARA
SESSÃO DE 03/09/2024
ITEM 072

72 TC-003811.989.22-7

Prefeitura Municipal: Cordeirópolis.

Exercício: 2022.

Prefeito(a): José Adinan Ortolan.

Advogado(s): Marcelo Palavéri (OAB/SP nº 114.164), Flávia Maria Palavéri (OAB/SP nº 137.889), Ruth dos Reis Costa (OAB/SP nº 188.312), Renata Maria Palavéri Zamaro (OAB/SP nº 376.248), Olga Amélia Gonzaga Vieira (OAB/SP nº 402.771), Murilo César Pavezi (OAB/SP nº 453.008) e outros.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-10.

Fiscalização atual: UR-10.

Aplicação total no ensino	27,92% (mínimo 25%)
Pessoal da Educação Básica – Novo FUNDEB	100% (mínimo 70%)
Total de despesas do Novo FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	19,98% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atrasos nos repasses (relevado com advertência)
Despesa de Pessoal	47,85% (após ajustes - máximo 54%)
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Pagamentos efetuados. Falhas nos registros (relevado)
Resultado da execução orçamentária	Déficit de R\$ 8.917.282,99 (4,13%) (amparo <u>parcial</u> em superávit financeiro do ano anterior)
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 7.886.274,03

	2021	2022	Resultado
IEGM	C+	C+	
i-Educ	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	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	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	C	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	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

Porte Médio
Região Administrativa de Campinas
Quantidade de habitantes: 26.585

Em exame as Contas Anuais do Exercício de 2022 da Prefeitura Municipal de **CORDEIRÓPOLIS**, cuja fiscalização *in loco* esteve a cargo da Unidade Regional de Araras – UR-10.

O relatório do encerramento do exercício, constante do evento 26.29, foi subsidiado pelos resultados dos processos TC-005117.989.22-8 – Acompanhamento Especial - Covid 19 e TC-007086.989.22-5 – Fiscalizações Ordenadas e nele a fiscalização elaborou quadro sintético para demonstrar a situação dos principais vetores constitucionais e legais apreciados por esta e. Corte, de acordo com o apurado nas atividades de inspeção, bem como de outros aspectos relevantes no contexto das Contas Municipais:

ITENS	
CONTROLE INTERNO	parcialmente regular
HOUVE ADESÃO AO PROGRAMA DE TRANSPARÊNCIA FISCAL DA LEI COMPLEMENTAR Nº 178/2021?	não
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Resultado no exercício (déficit)	(-) 4,13%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Percentual de investimentos	11,49%
O DÉFICIT DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA ESTÁ AMPARADO EM SUPERÁVIT FINANCEIRO ANTERIOR?	não
O DÉFICIT DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA FEZ SURTIR DÉFICIT FINANCEIRO?	sim
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	desfavorável
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?	prejudicado
ENCARGOS – Está cumprindo parcelamentos de débitos de encargos?	sim
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	sim
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	47,85%
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Atendido o artigo 21, I e III, da LRF?	sim
ENSINO - Aplicação na Educação - artigo 212 da CF (limite mínimo de 25%)	27,92%
ENSINO - Recursos do Fundeb aplicados no exercício (limite mínimo de 90%)	100%
ENSINO - Se diferida, a parcela residual (de até 10%) foi aplicada até 30/04 do exercício subsequente?	prejudicado
ENSINO - Fundeb aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica (limite mínimo de 70%)	100%
ENSINO – Complementação da União VAAT ao Fundeb aplicada em despesas de capital no percentual mínimo de 15%?	prejudicado
ENSINO – Complementação da União VAAT ao Fundeb aplicado em educação infantil conforme Indicador para Educação Infantil (IEI)?	prejudicado
SAÚDE - Aplicação na Saúde (limite mínimo de 15%)	19,98%

Na conclusão dos seus trabalhos, foram registradas as seguintes ocorrências de desconformidades:

Item A.3. Denúncias/Representações/Expedientes

- TCs 016964.989.22-2, 014969.989.22-7 e 000772.989.23-2: encaminham declarações sobre a regularidade fiscal do Município;
- TC 024023.989.22-1: aborda possível pagamento indevido de Gratificação de Nível Superior (15%) a nomeados para cargos de provimento em comissão, conforme detalhado no item C.1.10.2.

Item A.4. Fiscalizações Ordenadas do Período

- Remanescem falhas identificadas na ação fiscalizatória referente a Resíduos Sólidos;
- Ainda não regularizada falha identificada na fiscalização da infraestrutura de escola quanto à ausência de AVCB.

Item A.5. Fiscalização da Atuação do Controle Interno

- Deficiências na estruturação (ausência de especificação da escolaridade necessária ao Responsável, vinculação à Secretaria, não ao Gabinete do Prefeito e gratificação);
- Os relatórios do Sistema do Controle Interno reportam falhas que ainda remanescem na Gestão Orçamentária, apuração da Despesa de Pessoal, contabilização dos precatórios, repasses ao Legislativo, projetos e atividades previstos na LOA, Transparência / LAI, apurações do IEG-M;
- O Sistema de Controle Interno não atende integralmente os artigos constitucionais 31, 70 e 74; artigos 54, parágrafo único, e 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, bem como o Comunicado SDG nº. 35/2015.

Item A.6. Obras Paralisadas: Possível falha quanto à atualização dos dados das atualizar as informações de Obras em Execução, disponíveis no Portal da Transparência.

Itens B.1. Planejamento das Políticas Públicas (i-Plan/IEG-M) – nota C / B.1.1. Apuração do i-Plan – Maiores Impactos Negativos / B.1.2. Execução de Programas e Ações – i-Plan: Há apontamentos nesta perspectiva do IEGM que demandam ações corretivas por parte do gestor.

Itens B.2. Adequação Fiscal das Políticas Públicas (i-Fiscal/IEG-M) – nota C / B.2.1. Apuração do i-Fiscal – Maiores Impactos Negativos / B.2.2. Execução de Programas e Ações – i-Fiscal: Há apontamentos nesta perspectiva do IEGM que demandam ações corretivas por parte do gestor.

Itens B.3. Execução das Políticas Públicas do Ensino (i-Educ/IEG-M) – nota B / B.3.1. Apuração do i-Educ – Maiores Impactos Negativos: Há apontamentos nesta perspectiva do IEGM que demandam ações corretivas por parte do gestor.

Itens B.4. Execução das Políticas Públicas da Saúde (i-Saúde/IEG-M) – nota B / B.4.1. Apuração do i-Saúde – Maiores Impactos Negativos: Há apontamentos nesta perspectiva do IEGM que demandam ações corretivas por parte do gestor.

Itens B.5. Execução das Políticas Públicas Ambientais (i-AMB/IEG-M) – nota C / B.5.1. Apuração do i-AMB – Maiores Impactos Negativos / B.5.2. Execução de Programas e Ações – i-AMB: Há apontamentos nesta perspectiva do IEGM que demandam ações corretivas por parte do gestor.

Item B.6.1. Apuração do i-Cidade – Maiores Impactos Negativos: Há apontamentos nesta perspectiva do IEGM que demandam ações corretivas por parte do gestor.

Item B.7.1. Apuração do i-Gov-TI – Maiores Impactos Negativos: Há apontamentos nesta perspectiva do IEGM que demandam ações corretivas por parte do gestor.

Item C.1. Cumprimento de Determinações Constitucionais e Legais – Gestão Fiscal: A título de notícia, o Município não aderiu ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal (Lei Complementar 178/21).

Item C.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- Déficit de 4,13% (R\$ 8.917.282,99);
- Déficit não integralmente amparado no superávit financeiro do exercício anterior;
- Superestimativa das Receitas de Capital;
- Emissão de 10 alertas sobre a tendência de fragilidade no resultado orçamentário;
- Alterações orçamentárias por créditos adicionais suplementares e transferências, remanejamentos e/ou transposições equivalente a 39 % da fixação inicial da despesa.

Item C.1.1.2. Despesas

- Contabilização do passivo judicial e a não restar esclarecida diferença entre os registros da Origem e os dados de precatórios (item C.1.6.1);

- Atrasos no repasse de um dos duodécimos (item C.1.8);
- Inclusão de gastos na apuração da despesa de pessoal (item C.1.9.1);
- Pagamento possivelmente indevido de gratificação a servidores em cargos de procedimento em comissão (item C.10.2).

Item C.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial

- Resultado Financeiro negativo neste exercício (R\$.7.886.274,03);
- Déficit orçamentário do exercício em exame fez surgir déficit financeiro, em que pese os 10 alertas emitidos.

Item C.1.3. Dívida de Curto Prazo: Liquidez de 0,37 revelando que a Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas registradas no Passivo Financeiro.

Item C.1.4. Dívida de Longo Prazo: Saldos, no encerramento do exercício, não confirmados pelos credores.

Item C.1.5.1. Precatórios

- Deficiência no Balanço Patrimonial, haja vista parcela da dívida ser exigível em exercício posterior ao próximo;
- Não restou esclarecida diferença em relação ao saldo de precatórios, em 31.12.22, junto ao TRT 15ª Região;
- Não identificadas contas no Ativo para registro dos montantes depositados em conta vinculada do TRT.

Item C.1.6. Depósitos Judiciais e Extrajudiciais

- Não observância da IPC 15 da STN e do Comunicado SDG nº 29/2021;
- A aplicação dos recursos não atendeu às destinações previstas na lei de regência;
- Fundo de Reserva não reconhecido nos registros contábeis;
- Não identificada segregação dos depósitos - lides em que o Ente é parte e os de terceiros;
- Possíveis falhas nas rubricas adotadas para contabilização dos repasses de 70% dos depósitos, bem como das recomposições do Fundo de Reserva.

Item C.1.8. Transferência à Câmara dos Vereadores: Atraso no repasse do duodécimo de outubro, além do prazo constitucional.

Item C.1.9.1. Despesa de Pessoal: Inclusão das despesas de Consórcio de R\$.11.126.105,41, do qual o Município contrata serviços e pessoal.

Item C.1.10. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos

- Possíveis divergências nos quantitativos de contratações por tempo determinado;
- Cargos de provimento em comissão cujas características não se coadunam plenamente com disposição constitucional;
- Ausência de definição do grau de instrução para cargos de livre provimento.

Item C.1.10.1. Contratações de Pessoal por Tempo Determinado

- Possíveis divergências já comentadas no item C.1.10, acrescida de divergência com os dados informados ao Censo Escolar;
- Excesso de professores temporários em relação ao recomendado no Parecer CNE/CEB nº 9/2009 e ao estipulado na meta 18.1 do Programa Nacional de Educação;
- Contratações temporárias reiteradas sem que fosse realizado concurso, desde 2016, para ocupação das vagas efetivas disponíveis;
- Possível descumprimento de dispositivo da legislação local, quanto à justificativa e fundamentação das contratações.

Item C.1.10.2. Gratificação de Nível Superior (15%): Possíveis pagamentos indevidos a ocupantes de cargos de provimento em comissão.

Item C.1.12. Aspectos das Entidades da Administração Indireta na Gestão Local: Irregularidades reiteradas nos 3 exercícios julgados – 2019, 2020 e 2021.

Item D.1.3. Demais Apurações sobre o Fundeb: Não restou confirmado qual a fonte dos recursos utilizados no pagamento das remunerações das assistentes sociais e psicólogas que compõe a equipe multiprofissional da Educação, prejudicando a verificação de se foram observados os dispositivos legais.

Item D.1.5. Controle Social – Ensino: Possíveis falhas quanto a eventuais impedimentos na nomeação de seus membros e à eleição do Presidente.

Item D.2.2. Controle Social – Saúde: Possíveis falhas nas nomeações dos membros para composição do Conselho Municipal de Saúde.

Item D.2.3. Gestão de Enfrentamento da Pandemia Causada pela Covid – 19: O Município não exigiu a comprovação de vacinação de seus servidores, nem proibiu a realização de eventos públicos com aglomerações, a partir de janeiro/2022.

Item E.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal

- Possíveis deficiências na localização e no conteúdo da página de Contas Públicas;
- Possíveis deficiências no Portal da Transparência.

Item E.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp: Constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados pelo Sistema Audesp/IEG-M.

Item F.1. Perspectivas de Atingimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS: Comprometimentos no atingimento de metas ali indicadas.

Item F.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

- Não atendimento às Instruções quanto aos prazos de remessa ao Audesp;
- Não atendimento às recomendações.

Detalhamentos elaborados pela inspeção sobre a gestão fiscal indicaram a ocorrência de déficit da execução orçamentária no encerramento do exercício, em montante de R\$ 8,9 milhões, equivalente a 4,13% das receitas arrecadadas, o qual encontrou amparo apenas parcial em superávit financeiro do ano anterior (2021 = R\$ 1,03 milhão).

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	R\$ 239.429.690,00	R\$ 244.945.715,82	2,30%	113,56%
Receitas de Capital	R\$ 6.398.000,00	R\$ 8.445.367,72	32,00%	3,92%
Receitas Intraorçamentárias	R\$ -	R\$ -	-	0,00%
Deduções da Receita	-R\$ 30.610.000,00	-R\$ 37.695.996,22	23,15%	-17,48%
Subtotal das Receitas	R\$ 215.217.690,00	R\$ 215.695.087,32		
Outros Ajustes		R\$ -		
Total das Receitas	R\$ 215.217.690,00	R\$ 215.695.087,32		100,00%
Excesso de Arrecadação		R\$ 477.397,32	0,22%	0,22%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	R\$ 202.371.001,51	R\$ 187.898.764,69	-7,15%	83,65%
Despesas de Capital	R\$ 47.550.100,64	R\$ 29.951.736,83	-37,01%	13,33%
Reserva de Contingência	R\$ 30.000,00	R\$ -	-100,00%	0,00%
Despesas Intraorçamentárias	R\$ 283.045,09	R\$ 246.235,33	-13,00%	0,11%
Repasse de duodécimos à CM	R\$ 5.400.000,00	R\$ 5.400.000,00	0,00%	2,40%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	R\$ 1.864.000,00	R\$ 1.500.000,00	-19,53%	0,67%
Dedução: devolução de duodécimos		-R\$ 384.366,54		
Subtotal das Despesas	R\$ 257.498.147,24	R\$ 224.612.370,31		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	R\$ 257.498.147,24	R\$ 224.612.370,31		100,00%
Economia Orçamentária		R\$ 32.885.776,93	-12,77%	14,64%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	-R\$ 8.917.282,99		4,13%

A UR-10 verificou possível superestimativa de receitas nas previsões inicialmente realizadas pela Prefeitura, além de alterações orçamentárias que atingiram 39% da despesa inicialmente fixada, pontuando que a Origem recebeu 10 alertas do Sistema AUDESP a respeito do descompasso entre receitas e despesas.

O resultado financeiro do exercício se afigurou negativo em R\$ 7,8 milhões, denotando que a Municipalidade não dispunha de recursos para quitação dos seus compromissos de curto prazo (Índice de Liquidez Imediata de 0,37). Paralelamente, registrou-se superávit econômico de R\$ 28,3 milhões e incremento de 20,63% do Saldo Patrimonial.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ (7.886.274,03)	R\$ 1.031.605,11	-864,47%
Econômico	R\$ 28.381.340,32	R\$ 11.897.599,74	138,55%
Patrimonial	R\$ 172.864.107,15	R\$ 143.304.366,83	20,63%

Índice de Liquidez Imediata	Disponível	R\$ 6.629.668,12	0,37
	Passivo Circulante	R\$ 18.072.135,20	

A Dívida de Curto Prazo apresentou crescimento de 177,61%, atingindo R\$ 14,5 milhões, descrevendo-se que a totalidade dos compromissos se referia a empenhos liquidados. Já o passivo consolidado apresentou retração de 13,57%, fixando-se em R\$ 22,4 milhões.

A inspeção registrou suficiência no pagamento de Precatórios e Requisitórios de Baixa Monta, a despeito de criticar falhas nos registros dessas obrigações, e atestou a regularidade formal dos recolhimentos de Encargos Sociais. Ademais, certificou o cumprimento do limite das Despesas de Pessoal, mesmo após o lançamento de ajustes¹, a adequação dos pagamentos de Subsídios aos Agentes Políticos e o respeito ao teto de repasses ao Poder Legislativo, aqui apurando atraso na transferência do mês de outubro.

Verificações da seara de pessoal consignaram a existência de cargos comissionados dissonantes do permissivo constitucional, contratação excessiva de professores temporários e pagamentos impróprios de gratificação de nível superior. Outrossim, foram tecidas críticas aos resultados operacionais da localidade, especialmente sob perspectiva das vertentes do IEGM.

¹ Despesas com pessoal contratado através do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Metropolitana de Campinas Norte – CISMETRO

Subsidiaram a análise os expedientes TC-014969.989.22-7, TC-016964.989.22-2, TC-024023.989.22-1 e TC-000772.989.23-2 (arquivados).

Procedeu-se à notificação do responsável pelas contas no DOE-TCESP de 15/09/2023 (evento 40), o qual também foi notificado pessoalmente, por ocasião da inspeção local, para acompanhar a movimentação processual por meio de despachos e decisões publicadas na Imprensa Oficial (evento 23).

Mediante razões juntadas no evento 59.1, o interessado discorreu sobre a boa ordem dos principais aspectos das contas e comunicou que a incorporação da gratificação de nível superior aos salários de empregados efetivos e comissionados foi garantida pelas Leis Complementares nº 328/2022 e 355/2023, descaracterizando os apontamentos de irregularidades.

Salientou correções frente aos achados de inspeções ordenadas e aprimoramentos na formatação do Controle Interno, o qual atuou com autonomia no exercício em comento. Disse, ademais, que a Administração atua para retomar obras paralisadas e garantir adequação das práticas de Planejamento, inexistindo prejuízo derivado do índice de alterações orçamentárias.

Deu relevo ao bom desempenho operacional do Ensino e da Saúde e às ações em curso para afastar as ocorrências destacadas no relatório e relacionou o déficit da execução orçamentária à frustração de receitas de capital previstas para o período, mas cujo ingresso de receitas ocorreu apenas em 2023. Argumentou, outrossim, que o descompasso não implicou em desequilíbrio para a matéria e que a dívida flutuante está sob acompanhamento da gestão.

Pontuou que as divergências em obrigações judiciais não prejudicaram o efetivo pagamento dos compromissos e que o manejo de saldos de depósitos judiciais observou a legislação de regência, não havendo qualquer impugnação específica no relato da inspeção. Além disso, divergiu da integralização das despesas do CISMETRO dentre aqueles gastos com pessoal, reforçando que, de toda forma, o índice legal não restou ofendido.

Trouxe informações sobre os demais tópicos objetadas na instrução e afirmou que prima pela transparência das informações de interesse público e atendimento às recomendações e normas desta Corte, pedindo, ao fim, pela emissão de parecer favorável, anexando documentação probatória nos eventos 59.2 a 59.38.

Assessoria Técnica, sobre aspectos de **cálculos**, endossou as inclusões lançadas na Despesa de Pessoal, mas certificando o cumprimento do limite previsto na LRF, bem como o atendimento dos índices de Ensino, FUNDEB e Saúde. Concluiu pela emissão de parecer favorável, com recomendações sobre os aspectos operacionais (evento 74.1).

Sob perspectiva **econômica**, frisou que a situação contábil se encontra dentro dos limites aceitos por esta Casa, já que o déficit orçamentário foi parcialmente amparado em superávit financeiro do ano antecedente e que o resultado financeiro negativo do final do período está abaixo da margem tolerada pela jurisprudência desta Casa. Opinou pela aprovação da matéria, recomendando comedimento das alterações orçamentárias (evento 74.2).

Congênere **jurídica** (evento 74.3) e **Chefia de ATJ** (evento 74.4) também se manifestaram pela emissão de parecer favorável, pontuando a necessidade de correções dos desacertos verificados e melhoramentos nas vertentes do IEGM.

Ministério Público de Contas se posicionou pela emissão de parecer favorável, tecendo recomendações especialmente sobre a necessidade de sanear descompassos do IEGM, superar divergências de escrituração, produzir superávits nos próximos exercícios e redução da dívida de curto prazo e adequar a gestão de pessoal. Propõe, no entanto, expedição de ofícios ao Corpo de Bombeiros e ao Ministério Público Estadual, ante a necessidade de ressarcimento de valores irregularmente pagos a título de gratificação de nível superior (evento 79).

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta e. Corte:

Exercício	Processo	Parecer
2021	6765.989.20-7	Favorável com recomendações – DOE-TCESP de 14/08/2023
2020	2782.989.20-6	Favorável com recomendações – DOE de 16/08/2022
2019	4434.989.19-0	Favorável com recomendações – DOE de 28/04/2021

É o relatório.

GCCCM/15

GCCCM**SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 03/09/2024 – ITEM 072****Processo: TC-003811.989.22-7****Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE CORDEIRÓPOLIS****Responsável: José Adinan Ortolan – Prefeito Municipal****Período: 01/01 a 31/12/2022****Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2022****Advogados: Marcelo Palaveri (OAB/SP 114.164), Flavia Maria Palaveri (OAB/SP 137.889), Ruth dos Reis Costa (OAB/SP 188.312), Renata Maria Palaveri Zamaro (OAB/SP 376.248), Olga Amelia Gonzaga Vieira (OAB/SP 402.771) e Murilo Cesar Pavezi (OAB/SP 453.008)**

Aplicação total no ensino	27,92% (mínimo 25%)
Pessoal da Educação Básica – Novo FUNDEB	100% (mínimo 70%)
Total de despesas do Novo FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	19,98% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Atrasos nos repasses (relevado com advertência)
Despesa de Pessoal	47,85% (após ajustes - máximo 54%)
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Pagamentos efetuados. Falhas nos registros (relevado)
Resultado da execução orçamentária	Déficit de R\$ 8.917.282,99 (4,13%) (amparo <u>parcial</u> em superávit financeiro do ano anterior)
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 7.886.274,03

	2021	2022	Resultado
IEGM	C+	C+	
i-Educ	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	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	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	C	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	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

Porte Médio
Região Administrativa de Campinas
Quantidade de habitantes: 26.585

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. GESTÃO FISCAL. DÉFICIT DOS RESULTADOS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. PATAMAR ADMITIDO PELA JURISPRUDÊNCIA DA CORTE. CONJUNTO DE ÍNDICES QUE NÃO DENOTA DESEQUILÍBRIO. ATENDIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. OCORRÊNCIAS NO IEGM. RELEVADAS COM RECOMENDAÇÕES. PARECER FAVORÁVEL. COM RECOMENDAÇÃO. COM OFÍCIO AO CORPO DE BOMBEIROS. COM OFÍCIO AO MPE.

Antes de entrar no mérito do exame das contas, anoto a apresentação de MEMORIAIS, os quais foram devidamente avaliados.

Em síntese, a peça está acompanhada de relatório produzido pelo Controle Interno – 1º quadr/24; além de reforçar justificativas nos pontos pertinentes às Fiscalizações Ordenadas, Execução das Políticas Públicas Ambientais – enaltecendo a elevação da nota do i-Amb/23; e, informações sobre o cumprimento das recomendações endereçadas por esta E. Corte.

I – A Administração de CORDEIRÓPOLIS cumpriu com os principais aspectos constitucionais e legais que orientam a análise das contas, durante o exercício de 2022.

a) A aplicação de recursos na manutenção do Ensino Geral atingiu 27,92% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88. Atestou a fiscalização, ainda, que a totalidade das verbas do Novo FUNDEB foi aplicada dentro do ano, com destinação integral à remuneração do pessoal da educação básica.

b) Também foi superado o mínimo de aplicação de recursos na Saúde, com investimentos de 19,98% da receita e transferências de impostos.

c) Enquadrado no Regime Ordinário, o Município pagou o mapa de Precatórios e os Requisitórios de Baixa Monta exigíveis para o período,

devendo afastar as inconsistências nos registros dessas obrigações e garantir transparência dos valores disponibilizados aos Tribunais.

Além disso, cumpre ao ente observar os regramentos da Lei Complementar nº 151/15 no manejo de depósitos judiciais, observando as hipóteses taxativas de destinação dos recursos e as premissas de contabilização previstas na IPC 15 da Secretaria do Tesouro Nacional².

d) A fiscalização atestou o recolhimento formal dos Encargos Sociais, inclusive com relação às obrigações em regime de parcelamento, registrando a inexistência de RPPS na localidade.

e) A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação disposta no artigo 29-A da Carta da República, alertando-se a Municipalidade, entretanto, para que promova o repasse tempestivo dos recursos, conforme determina o art. 168 da Constituição Federal³, sob pena de responsabilização delineada na Lei Maior⁴.

f) Foram respeitados os limites e condições estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive em relação à Despesa de Pessoal, que se fixou em 47,85% da RCL no 3º quadrimestre, com aderência ao que estabelece a alínea *b* do inciso III do art. 20 da LRF.

² Nesse sentido, esclarece o **Comunicado SDG nº 29/2021** (DOE de 27/05/2021):

Contabilização de recursos decorrentes da LC nº 151/15

A) O Estado e os Municípios que receberem na conta única do Tesouro, até 70% dos depósitos judiciais em dinheiro, referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais são parte, deverão, nos termos da LC 151/15, utilizá-los exclusivamente para o pagamento de: I) precatórios judiciais de qualquer natureza; II) dívida pública fundada; III) despesa de capital; IV) recomposição dos fluxos de pagamento e equilíbrio atuarial dos fundos de previdência dos Regimes Próprios de cada ente, respeitando a ordem de prioridade estabelecida no normativo e, independente disso, podendo ainda utilizar até 10% para constituição de Fundo Garantidor de PPPs ou de outros mecanismos de garantia previstos em lei, dedicados exclusivamente a investimentos de infraestrutura (art. 7º).

C) Os registros contábeis referentes aos recursos oriundos de depósitos judiciais e extrajudiciais relacionados a processos dos quais o ente público faça parte, bem como de depósitos de terceiros deverão ser efetuados seguindo as orientações previstas na Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 15 da Secretaria do Tesouro Nacional.

³ Constituição Federal

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

⁴ Art. 29-A, § 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês;

Anoto que tal índice recepcionou ajustes da fiscalização, que integralizou despesas realizadas junto ao Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Metropolitana de Campinas Norte (CISMETRO), com fundamento nas disposições do art. 18, § 1º, da LRF, e art. 8º, § 4º, da LF nº 11.107/05, tratando-se de inclusões análogas àquelas que foram acolhidas nos pareceres de anos anteriores por restar caracterizada *“prestação de serviços médicos e hospitalares com o consequente pagamento de profissionais para desempenharem atividades-fim da Prefeitura, típicas de cargos efetivos, com continuidade, subordinação e pessoalidade às necessidades e determinações da Administração, com a execução dos serviços, única e exclusivamente, nas dependências do Executivo”* (Parecer do Exercício de 2020, TC-002782.989.20-6).

Para além das questões fiscais, observa-se que remanescem nesse exercício críticas à existência de cargos comissionados que não ostentam atribuições típicas de direção, chefia e assessoramento, espelhando trabalhos de natureza burocrático-administrativa que deveriam ser desempenhados por servidores efetivos, a rigor do que predica o art. 37, II, da CF/88. Sob tal cenário, reitero determinação para que a Origem reveja tais postos e prime pela profissionalização do serviço público, fixando exigência de escolaridade compatível com a complexidade dos respectivos cargos.

Já com relação à incorporação da Gratificação de Nível Superior aos vencimentos dos empregados exclusivamente comissionados, observa-se que os pagamentos operados no exercício, com valor de R\$ 276.147,40, não estavam lastreados em autorização legal, já que a Lei Complementar nº 328/22 apenas previa a integralização dessa parcela aos salários de funcionários efetivos.

Muito embora o Município tenha editado a Lei Complementar nº 355/23 para sanear tal lacuna, com efeitos retroativos 01/04/2022, acolho proposta do MPC para que a matéria seja levada ao conhecimento do **Parquet**

Estadual, considerando a possível inconstitucionalidade da norma frente ao art. 39, § 9º, da Constituição Federal⁵ e art. 128 da Constituição Estadual⁶.

g) Os Subsídios dos Agentes Políticos foram processados em conformidade com a legislação local, não se registrando pagamentos à maior.

h) Relativamente aos resultados fiscais, números constantes da instrução demonstram que o Executivo encerrou o período com déficit da execução orçamentária de 4,13%, perfazendo um montante de R\$ 8,9 milhões que encontrou amparo apenas parcial em superávit financeiro do ano anterior (R\$ 1,03 milhão).

Tal desajuste foi influenciado por expressivo déficit de arrecadação na rubrica das Receitas de Capital, cujas previsões iniciais de R\$ 27,5 milhões se limitaram a R\$ 8,4 milhões, além de alterações orçamentárias que atingiram 39% da despesa inicialmente autorizada, denotando falta de acuidade nas estimativas consignadas na LOA.

A deficiência orçamentária acabou por inaugurar resultado financeiro negativo de R\$ 7,8 milhões, evidenciando que a Prefeitura não dispunha de recursos suficientes para enfrentar todo seu passivo financeiro, e pressionou o crescimento em 177,61% da dívida flutuante, que atingiu R\$ 14,5 milhões, traduzindo-se em Índice de Liquidez Imediata de 0,37.

Tudo isso, aliás, se refletiu em queda na avaliação do *i-Fiscal* para a nota **C**, cujos descompassos demandam vigilância sobre o crescimento das despesas correntes, atualização geral do Cadastro Imobiliário e treinamentos específicos de agentes para abordar as matérias do setor.

Mesmo que tais números não estejam perfeitamente subsumidos às melhores práticas preconizadas pela LRF, as quais evocam a necessidade de atuação planejada e transparente a fim de prevenir riscos e corrigir desvios

⁵ **CF/88**, art. 39, § 9º É vedada a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

⁶ **CE/1989**. Art. 128 - As vantagens de qualquer natureza só poderão ser instituídas por lei e quando atendam efetivamente ao interesse público e às exigências do serviço.

capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (art. 1º, § 1º), acolho nesta oportunidade as opiniões da Assessoria especializada e do MPC para relevação da ocorrência, sopesando que o déficit financeiro esteve abaixo do limite de um mês de arrecadação tolerado pela jurisprudência desta Casa⁷, que houve superávit econômico de R\$ 28,3 milhões e crescimento de 20,63% do Saldo Patrimonial e que a dívida consolidada apresentou retração de 13,57%.

Ainda que não se delineie, por ora, situação gravosa para o equilíbrio das contas examinadas, deve o administrador comprometer-se com a produção de resultados positivos capazes de reduzir gradualmente os níveis da dívida municipal, observar as recomendações desta Corte sobre práticas de redesenho orçamentário⁸ e superar as inconsistências identificadas em seus balanços, alinhando-se aos princípios da transparência (art. 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da LF nº 4.320/64).

II – Avalio, na sequência, aspectos operacionais sobre os atos praticados pela Administração, com foco nas análises processadas pelo IEGM, metodologia implantada por esta Corte que busca transcender a aferição de legalidade estrita e ponderar aspectos dos resultados concretos obtidos na condução da execução orçamentária e financeira.

No que diz respeito à qualidade dos gastos, considerando as informações prestadas a esta e. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, destaca-se que o Município se manteve na

⁷ RCL 2022: R\$ 212.625.993,70. Um mês = R\$ 17.718.832,81

⁸ Nesse sentido, a cartilha “Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais (2021, p. 26)

2.1.1. A boa técnica e a moderada margem para créditos suplementares

No último ano de mandato, assim como nos demais, recomenda-se a utilização de percentual moderado de alteração orçamentária, sendo esta a prévia e genérica autorização, na lei de orçamento, para abertura, por Decreto, de créditos suplementares (art. 165, § 8º, da CF).

Tal comedimento prende-se ao fato de a realidade mostrar elevadas margens orçamentárias, superiores, às vezes, a 70% do orçamento total; isso, enquanto a inflação não supera a casa dos 10%. Eis um “cheque em branco” para o Executivo, a desestimular, e muito, a produção de bons orçamentos.

(...)

Em nível elevado, aquela prévia concessão descaracteriza a função do Legislativo, abrindo portas para o déficit orçamentário e, dele decorrente, o aumento da dívida pública.

posição **C+**, ainda apresentando dificuldades em avançar no *i-Planejamento* e *i-Amb*, avaliados com conceito **C**.

Sob perspectiva do Planejamento, destacam-se anotações quanto à falta de coerência entre os resultados dos indicadores dos programas e as metas das ações, desvios entre os resultados físicos alcançados e os recursos financeiros previstos e falhas nas estimativas orçamentárias, desaguando, inclusive, no verificado déficit do encerramento do exercício. Trata-se de problemas que, aliados à falta de providências concretas frente aos apontamentos do Controle Interno, comprometem o objetivo de garantir *instituições eficazes, responsáveis e transparentes* e de garantir a *tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis*, objetivo das ODSs 16.6 e 16.7.

A repetição de desempenho incipiente no *i-Amb* evoca a necessidade de ampliação do índice de tratabilidade de esgotos coletados, redução dos percentuais de perdas na distribuição de água tratada, adoção das práticas mais modernas de gestão do aterro sanitário e correta categorização e reaproveitamento dos resíduos sólidos (1ª Fiscalização Ordenada), a fim de efetivar as metas 6.3, 11.6 e 12.5 da Agenda de Desenvolvimento Sustentável⁹.

De outra parte, vale destacar que o Município apresentou resultados satisfatórios sob as vertentes do *i-Educ* e *i-Saúde* (ambos com nota **B**) e ampliou o desempenho do *i-Cidade* (B para **B+**) e *i-Gov-TI* (C+ para **B**).

A gestão educacional contou com investimentos de R\$ 17.851,23 para cada um dos 3.117 alunos que compunham a rede local, superando a aplicação do ano antecedente (R\$ 15.386,31) e a média dos municípios jurisdicionados (R\$ 15.574,16)¹⁰.

⁹ ODS 6.3 - Até 2030, melhorar a qualidade da água, reduzindo a poluição, eliminando despejo e minimizando a liberação de produtos químicos e materiais perigosos, reduzindo à metade a proporção de águas residuais não tratadas e aumentando substancialmente a reciclagem e reutilização segura globalmente.

ODS 11.6 - Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo 'per capita' das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros.

ODS 12.5 - Até 2030, reduzir substancialmente a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reuso

¹⁰ Relatório SMART – Sistema AUDESP

Mesmo assim, achados na perspectiva do *i-Educ* reclamam ações alinhadas às metas do Plano Nacional de Educação e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável¹¹, a fim de garantir a participação da sociedade e dos conselhos da sociedade civil no desenho das políticas públicas, emissão do AVCB em espaços escolares (2ª Fiscalização Ordenada) e moderação das contratações temporárias aos casos taxativamente previstos na legislação (art. 37, IX, da CF/88), lembrando que o manejo indiscriminado desse tipo de admissão em detrimento do provimento efetivo da carreira docente prejudica o desenvolvimento de estratégias pedagógicas de médio e longo prazos.

A Saúde, por sua vez, foi objeto de destinação *per capita* de R\$ 2.003,41, bastante superior à média dos demais municípios fiscalizados (R\$ 1.311,65)¹², mas ainda havendo dificuldades em regularizar o AVCB em unidades de atendimento, ampliar o alcance das equipes de atenção primária, atingir as metas de cobertura vacinal e garantir a efetiva participação da sociedade civil nas discussões do setor, o que prejudica o atingimento de *cobertura universal de saúde, incluindo a proteção do risco financeiro, o acesso a serviços de saúde essenciais de qualidade e o acesso a medicamentos e vacinas essenciais seguros, eficazes, de qualidade e a preços acessíveis para todos*, meta da ODS 3.8.

Por fim, os achados no *i-Cidade* e *i-Gov-TI* devem nortear o gestor na avaliação de segurança de escolas e centros de saúde, garantia de acessibilidade e trafegabilidade das vias públicas, elaboração do Plano de Tecnologia da Informação e controle de acesso às bases de dados públicos, além de ampliação dos canais de transparência ativa e passiva previstos na legislação de regência.

¹¹ ODS 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos.

ODS 4.1 - Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes.

ODS 4.c - Até 2030, substancialmente aumentar o contingente de professores qualificados, inclusive por meio da cooperação internacional para a formação de professores, nos países em desenvolvimento, especialmente os países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento.

¹² Relatório SMART – Sistema AUDESP

Dessa forma, embora comungue das opiniões de ATJ e MPC para remeter tais apontamentos ao campo das recomendações, fica o responsável advertido quanto à necessidade de providências saneadoras, sob pena de que a persistência dessas desconformidades imprima juízo desfavorável sobre as contas de exercícios posteriores.

Ante o exposto, acompanho as conclusões unânimes de ATJ, Chefia de ATJ e MPC e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **CORDEIRÓPOLIS, exercício de 2022**, excetuando aqueles atos, porventura, pendentes de julgamento neste e. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que:

- Afaste inconsistências nos registros de Precatórios e observe as regras de contabilização dos saldos de depósitos judiciais;
- Dê cumprimento ao prazo constitucional de transferência de duodécimos ao Legislativo;
- Contabilize adequadamente as despesas de pessoal relativas ao Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Metropolitana de Campinas Norte;
- Adeque seus cargos comissionados ao permissivo constitucional, privilegiando a profissionalização do serviço público;
- Oriente-se pela produção de superávits e redução dos níveis de endividamento e modere a margem de alterações orçamentárias, atentando-se aos princípios do planejamento e da transparência evocados pela LRF;
- Supere imprecisões do *i-Fiscal* e refine as estimativas orçamentárias;
- Melhore o desempenho global da gestão e aprimore as técnicas de Planejamento Governamental, estabelecendo indicadores compatíveis com as metas previstas;

- Milite pelo aprimoramento operacional do *i-Educ*, *i-Saúde*, *i-Amb*, *i-Cidade* e *i-Gov-TI*, alinhando-se aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;
- Regularize a emissão do AVCB em prédios públicos e privilegie a contratação de pessoal permanente para carreira docente, limitando as admissões de professores temporários aos casos excepcionais previstos na legislação;
- Fortaleça a participação dos conselhos da sociedade civil no desenho das políticas setoriais;
- Amplie os canais de transparência ativa e passiva previstos na legislação de regência;
- Envide esforços na melhoria dos serviços oferecidos pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto, garantindo a eficiência de suas atividades;
- Encaminhe informações fidedignas e tempestivas ao Sistema AUDESP;
- Cumpra com as recomendações e determinações desta Casa.

Determino a **expedição de ofícios: (i) ao Corpo de Bombeiros**, com cópias de relatório e voto, para ciência quando à falta de AVCB em prédios municipais; **(ii) ao Ministério Público Estadual**, para ciência quanto à possível inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal nº 355/23, que autorizou a incorporação da Gratificação de Nível Superior aos vencimentos dos empregados exclusivamente comissionados, com eventuais pagamentos indevidos de R\$ 276.147,40.

Os processos TC-005117.989.22-8 e TC-007086.989.22-5 e os expedientes TC-014969.989.22-7, TC-016964.989.22-2, TC-024023.989.22-1 e TC-000772.989.23-2 deverão permanecer arquivados, haja vista o esgotamento das matérias ali tratadas.

A fiscalização acompanhará o cumprimento das recomendações e determinações aqui expedidas em suas próximas inspeções.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e verificada a inexistência de novos documentos, **arquivem-se os autos.**

GCCCM/15