



Processo nº:	TC-4418/989/16-6
Prefeitura Municipal:	Valinhos
Prefeito(a):	Clayton Roberto Machado
População estimada (01.07.2016):	122.163
Exercício:	2016
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 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

ITENS	
Resultado da execução orçamentária	<b>-8,34%</b>
Percentual de investimentos	3,29%
Despesa de pessoal em dezembro de 2016	52,27%
Percentual aplicado na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (artigo 212 CF)	25,46%
Percentual do FUNDEB aplicado na valorização do Magistério (60%)	81,18%
Total do FUNDEB aplicado em 2016	<b>97,80%</b>
Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	<b>Não</b>
Percentual aplicado na Saúde	28,58%
Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais (Regime Ordinário)?	Sim
Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais (Regime Especial Anual/Mensal)?	Sim
Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	Sim
Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	Sim
Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	<b>Não</b>
O repasse à Câmara de Vereadores atendeu ao limite constitucional?	Sim
Atendido o artigo 42, da LRF?	<b>Não</b>
Atendido o artigo 21, parágrafo único, da LRF?	<b>Não</b>

Preliminarmente, ressalta-se que as contas desta Municipalidade foram objeto de Acompanhamento Quadrimestral, com base no artigo 1º, § 1º, da Resolução nº 01/2012, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas nos relatórios do evento 12.1 (1º Quadrimestre) e do evento 38.1 (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 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.

Acompanhando as conclusões da digna Assessoria Técnica (evento 187), o Ministério Público de Contas considera que os presentes demonstrativos não se encontram em boa ordem.

Desde logo, insta salientar que o E. Relator destas contas, com fulcro no art. 29 da LCE 709/93, notificou o responsável pela Prefeitura Municipal de Valinhos, Sr. Clayton Roberto Machado, para que tomasse conhecimento do Relatório da Fiscalização e apresentasse as justificativas que entendesse cabíveis (eventos 85.1 e 90.1, DOE de 01/07/17). Todavia, o prazo concedido para juntada de alegações transcorreu *in albis* (evento 102).

No mérito, maculam as contas em exame a situação apurada sob o prisma da execução orçamentária, financeira e patrimonial, com destaque, inicialmente, para o reincidente<sup>1</sup> **déficit orçamentário**, de -8,34%, sem qualquer respaldo em superávit financeiro do exercício anterior, apurado, após inclusão promovida pela Fiscalização, no montante de R\$38.924.924,59 referente a despesas realizadas (liquidadas) sem prévia emissão de empenho, expediente em grave violação ao disposto na Lei nº 4.320/64: “Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho” (evento 80.1, fl. 51).

O **resultado financeiro negativo**, por sua vez, atingiu -R\$12.081.575,18 ao final do exercício, implicando insolvência municipal face aos compromissos de curto prazo, ante um índice de liquidez de 0,12 (nestes termos, a Prefeitura possui R\$0,12 para cada R\$1,00 de dívida de curto prazo) (evento 80.1, fls. 52/55).

Mister anotar, a esse respeito, que o histórico fiscal da Prefeitura de Valinhos revela carência financeira desde o exercício de 2014:

Exercício	Déficit financeiro
2014 (TC-0186/026/14, fl. 19)	R\$12.938.864,98
2015 (TC-2278/026/15, fl. 134)	R\$17.471.409,42
2016 (evento 80.1, fl. 52)	R\$12.081.575,18

<sup>1</sup> Déficit orçamentário em 2014: 4,19%; e, em 2015: 7,19% (evento 80.1, fl. 52).



Agrava a situação do Poder Executivo o fato de os desvios observados no setor de finanças da Administração Pública terem ocorrido a despeito dos cinco alertas emitidos por esta E. Corte de Contas (nos termos do art. 59, §1º, I, da LRF) sobre o descompasso entre receitas e despesas, que poderiam ter sido amenizados ou mesmo evitados caso o Gestor tivesse promovido contingenciamentos necessários ao longo do exercício, como determina a Lei Fiscal (evento 80.1, fl. 52).

A inércia quanto à contenção do gasto não obrigatório e adiável, estando o Gestor ciente de que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais (art. 9º, LC101/2000), configura, em tese, infração administrativa contra as leis de finanças públicas, sujeitando-o à multa de 30% dos seus vencimentos anuais, conforme art. 5º, III, e §1º do mesmo artigo, ambos previstos pela Lei 10.028/00<sup>2</sup>.

A Origem, portanto, caminhou na contramão dos princípios da responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e do equilíbrio (art. 1º, §1º, e art. 4º, I, “a”, da LRF e art. 48, da Lei 4.320/64), pilares do direito financeiro, os quais impõem ao administrador o dever de produzir superávits a fim de eliminar dívidas, mediante promoção de uma execução orçamentária prudente e cautelosa.

No bojo de tais irregularidades, o percentual de 33,71% da despesa inicialmente fixada a título de **modificações do orçamento** (mediante abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições) (evento 80.1, fl. 52) deve ser somado aos motivos determinantes à rejeição dos demonstrativos em exame, face à violação das orientações elaboradas por esta E. Corte de Contas (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015).

Reforça-se que alterações da peça orçamentária em nível elevado retiram da lei do orçamento sua característica central: a de planejamento da ação estatal. Tal procedimento

<sup>2</sup> Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I- deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei;

II- propor lei de diretrizes orçamentárias anual que não contenha as metas fiscais na forma da lei;

III- **deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei;**

IV- deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§1º **A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.**

§2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.



caracteriza a deformação e o desvirtuamento do orçamento-programa, pondo em risco a efetiva concretização dos objetivos e metas governamentais delineados (CF/88, art. 165).

Desfavorável, igualmente, a situação da **dívida ativa municipal**, dada a expansão de 10,94% do estoque dos valores devidos por terceiros à Prefeitura, entre os exercícios de 2015 e de 2016, bem como o fato desse estoque final representar 32,11%<sup>3</sup> da receita corrente líquida anual, aspectos que indicam ofensa ao disposto no art. 30, III, da CF/88, e no art. 11, *caput*, da LRF (evento 80.1, fl. 58 e fl. 60).

Ainda sob o prisma da execução orçamentária, a Fiscalização apurou ofensa ao **art. 42 da Lei Fiscal**, face à realização de despesas sem lastro de caixa (evento 80.1, fls. 87/89), falha igualmente determinante à rejeição dos demonstrativos (TC-1960/026/08, TC-1600/026/12, TC-3840/989/16, TC-4142/989/16-6, TC-4014/989/16, dentre outros).

A esse respeito, cite-se o conteúdo do voto referente às contas de 2016 da Prefeitura Municipal de Coroados TC-3859/989/16 (sessão aos 27/03/2018), que receberam parecer prévio desfavorável alicerçado, entre outras razões, na ofensa ao sobredito artigo:

*“IV – Em que pesem os pontos até então destacados, os demonstrativos se encontram ressentidos por falhas que comprometem a gestão empreendida.*

*[...]*

***Também restou configurado o descumprimento do artigo 42 da LRF, tendo em mira que a Prefeitura encerrou o exercício de 2016 sem ostentar liquidez suficiente para suportar os Restos a Pagar Processados nos dois últimos quadrimestres.***

*O quadro elaborado pela fiscalização demonstrou que a Prefeitura não conduziu com zelo suas disponibilidades financeiras no último ano de mandato, ampliando sua iliquidez de R\$722.053,91 em 30/04/2016 para R\$1.442.989,83 no encerramento de dezembro; isso, a despeito dos sete alertas emitidos pelo Sistema AUDESP quanto a uma possível ofensa à normal fiscal em análise.*

***É firme a jurisprudência desta e. Corte que considera que o descumprimento do preceito em tela é causa bastante para a reprovação das contas, conforme excerto de interesse:***

***Avalio que o exame do art. 42 da LRF comporta análise objetiva, qual seja, aumento ou não da indisponibilidade líquida, marcada pela contratação de despesas que não poderiam ser cobertas pelo saldo financeiro existente.***

*(...)*

*Sendo assim, a Origem desrespeitou regra fiscal básica do último ano de mandato, ao proceder a contratação de despesas superiores à capacidade de pagamento do período (Processo TC-1658/026/12. Pedido de Reexame das Contas Anuais do Exercício de 2012 da Prefeitura Municipal de Araçoiaba da*

<sup>3</sup> Saldo final da Dívida Ativa: R\$139.940.420,87 (evento 80.1, fl. 58); receita corrente líquida apurada em dezembro de 2016 (referente a 12 meses): R\$435.783.888,43 (evento 80.1, fl. 60).



*Serra, sob minha relatoria. Sessão Plenária de 12/11/2014. DOE de 11/12/2014).*”.

Frise-se, também, que ofender referida norma fiscal remete o gestor ao art. 359-C do Código Penal<sup>4</sup>, conforme ensina a Cartilha elaborada pelo Tribunal de Contas: “*Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras do último ano de mandato e da legislação eleitoral*”<sup>5</sup> (fls. 53/59).

Ainda no bojo dessa irregularidade capital, reforça-se que, novamente, a municipalidade ignorou os alertas (sete) emitidos por esta Casa (com base no art. 59, §1º, V, da LRF) quanto a uma possível ofensa ao dispositivo em análise (evento 80.1, fl. 89).

A par das irregularidades até aqui mencionadas, verificou-se, também, inescusável **inadimplência previdenciária**, tendo o Poder Executivo simplesmente deixado de repassar os encargos devidos ao VALIPREV (Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Valinhos) referentes à totalidade da cota patronal referente ao exercício de 2016, no montante de R\$22.053.464,30 (evento 80.1, fl. 69).

O expressivo valor, inclusive, não foi empenhado nem considerado no percentual da despesa com pessoal (evento 80.1, fl. 69).

Registrou a Fiscalização, acerca do assunto, que houve parcelamento da dívida junto ao VALIPREV em abril de 2017, em 60 parcelas (evento 80.1, fl. 70).

Apesar do aludido acordo, entretanto, o entendimento desta E. Corte de Contas, externado inclusive em publicação oficial<sup>6</sup>, é no sentido da rejeição de demonstrativos ante tal inadimplência.

---

<sup>4</sup> Assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)  
Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa: (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)  
Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos. (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

<sup>5</sup> Disponível em:  
[http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/gestao\\_financeira\\_de\\_prefeituras\\_e\\_camaras\\_municipais\\_com\\_as\\_regras\\_do\\_ultimo\\_ano\\_de\\_mandato\\_e\\_da\\_legislacao\\_eleitoral.pdf](http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/gestao_financeira_de_prefeituras_e_camaras_municipais_com_as_regras_do_ultimo_ano_de_mandato_e_da_legislacao_eleitoral.pdf)

<sup>6</sup> Manual “O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos” (disponível em:  
[http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/manual-gestao-financeira-prefeitura-municipal\\_0.pdf](http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/manual-gestao-financeira-prefeitura-municipal_0.pdf) - fl. 30):

**Falta de repasse previdenciário**

*Quer destinada ao órgão municipal que administra o regime próprio de previdência, quer dirigida ao Instituto Nacional de Previdência Social - INSS, a falta de repasse das quotas patronais e funcionais aumenta, consideravelmente, a dívida municipal; implica várias e muitas sanções aos Municípios e, no caso do não recolhimento da parcela dos segurados, tipifica crime de apropriação indébita. (Lei nº. 9.983, de 2000).*

*Sabido e consabido que boa parte da dívida consolidada municipal tem a ver com confissão de dívidas patronais, sobretudo de caráter previdenciário.*

*Por tais motivos, eis mais um motivo para o parecer desfavorável: o não recolhimento previdenciário.*



Reiteradamente, este Tribunal tem decidido que a omissão quanto ao recolhimento dos encargos sociais, ainda que com posterior parcelamento, inquina as contas municipais, conforme análise crítica que constou do voto que norteou o exame das contas anuais da Prefeitura Municipal de Guatapar, referentes ao exercício de 2016 (TC-3905/989/16), apreciadas em sessão da Colenda Segunda Câmara, aos 14/08/2018:

*Também reprovável a ausência de quitao dos valores devidos ao FGTS, de todo o exercício de 2016.*

*Essas dvidas com encargos sociais aumentam o endividamento de longo prazo e, conseqüentemente, oneram orçamentos futuros.*

***A jurisprudência desta Corte reconhece que a falta de recolhimento dos encargos sociais, por si só, determina a reprovo dos demonstrativos, entendendo que medidas posteriores não são eficazes a reverter aludida falha.***

*Como exemplo, cito recentes decisões proferidas pelo e. Tribunal Pleno nos autos do TC 1049/026/11 e 1255/026/11; e TC1918/026/12.*

***A reforçar tal conclusão destaco a Cartilha “Os Cuidados do Prefeito com o Mandato”, editada por esta Corte e disponível no endereço eletrnico [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br), que alerta para a gravidade da inadimplência previdenciária.***

Da mesma forma, foi enfrentada a irregularidade presente nas contas de 2016 da Prefeitura de São Lourenço da Serra (TC-4091.989.16), apreciadas em sessão da Colenda Segunda Câmara, aos 10/04/2018<sup>7</sup>:

***Outro fator que compromete as Contas é a ausência de recolhimento do INSS devido no exercício (parcelas de maio a novembro de 2016, além do 13), no montante de R\$2.417.142,46. Ademais, conforme informado pela fiscalizao (realizada em 2017), o parcelamento ainda estava em vias de formalizao.***

*Essas dvidas com encargos sociais aumentam o endividamento de longo prazo (nesse caso específico, houve aumento de 37%), e, conseqüentemente, oneram orçamentos futuros.*

***Mesmo que já tenha sido efetivado o parcelamento, a jurisprudência desta Corte reconhece que a falta de recolhimento dos encargos sociais, por si só, determina a reprovo dos demonstrativos, entendendo que medidas posteriores não são eficazes a reverter aludida falha. Como exemplo, cito recentes decisões proferidas pelo e. Tribunal Pleno nos autos do TC 1049/026/11 e 1255/026/11; e TC 1918/026/12.***

***A reforçar tal conclusão destaco a Cartilha “Os Cuidados do Prefeito com o Mandato”, editada por esta Corte e disponível no endereço eletrnico [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br), que alerta para a gravidade da inadimplência previdenciária.***

---

Parcelamentos posteriores dessa lacuna, em regra, não solvem o desacerto, conquanto, no ano de competência, a omissão restou patente, fazendo aumentar a dvida municipal, o que, no futuro, compromete o financiamento de programas governamentais. (g.n.)



Reforça-se, portanto, que a gravidade da falha reside na série de implicações danosas à esfera pública: onera indevidamente o erário pela incidência de juros e multas; prejudica a próxima gestão, em face da sobrecarga financeira; afeta o equilíbrio financeiro e atuarial do instituto de previdência (art. 201, CF/88), pondo em risco o pagamento dos benefícios sociais aos segurados; evidencia desapego aos princípios da anualidade (art. 165, III e §2º c.c. art. 167, I, ambos da CF/88 e arts. 2º e 34 da Lei n.º 4.320/64) e da gestão fiscal responsável.

Não bastassem essas falhas capitais, a aderência municipal às normas relativas ao último ano de mandato também restou afastada ante o desrespeito à vedação prevista no **art. 59 da Lei n.º 4.320/64** (evento 80.1, fl. 91), desacerto igualmente determinante ao juízo desfavorável (TC-1738/026/12, TC-1456/026/12, TC-1797/026/12, TC-1632/026/12, TC-1976/026/12 e TC-3864/989/16, dentre outros).

Reforça-se que sobredita ocorrência é arrolada no art. 1º, V, do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, como crime de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, confirmando a gravidade da conduta (especialmente ante o disposto no art. 59, §4º, da Lei nº 4.320/64):

*Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:*

*[...]*

*V - ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;*

Passando à análise dos recursos vinculados, mais uma falha a comprometer as contas da Prefeitura de Valinhos refere-se à insuficiente **aplicação dos recursos do FUNDEB**, ante a utilização de somente 97,80% dos respectivos valores (evento 80.1, fl. 62), em ofensa ao disposto no §2º, art. 21, da Lei n.º 11.494/07 (que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias).

Esta E. Corte possui pacífica jurisprudência desfavorável às contas que apresentam sobredita irregularidade, a exemplo do decidido nos autos dos processos TC-1371/026/11, TC-0585/026/14, TC-2518/026/15, TC-2246/026/15, TC-2407/026/15, dentre outros, na conformidade do disposto no Manual “*O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos*”<sup>8</sup>, o qual lista a não aplicação integral do Fundo da Educação Básica, o FUNDEB, como causa da rejeição dos demonstrativos municipais.

<sup>8</sup> Disponível em: [http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/manual-gestao-financeira-prefeitura-municipal\\_0.pdf](http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/manual-gestao-financeira-prefeitura-municipal_0.pdf)



Nessa vertente, reforça-se a gravidade da ocorrência, eis que o direito social à educação reveste-se de estatura constitucional (art. 6º, CF/88), tendo a Lei Maior previsto a sistemática de vinculação de gastos com ensino como mecanismo para garantir o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205, CF/88), propósitos que devem pautar a atuação do administrador público.

Relevar tal falha significaria concordar com o descaso municipal acerca de item de fundamental importância ao desenvolvimento social. No âmbito do FUNDEB, de concepção ampla, eis que instituído pelo prazo de 14 anos, a intenção do legislador foi garantir tanto a manutenção e desenvolvimento da educação básica, quanto a remuneração condigna dos trabalhadores da educação (art. 60, ADCT, CF/88), aspectos do ensino que, uma vez negligenciados, contribuirão para involução contínua da educação nacional.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, na qualidade de fiscal da lei, opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, pelos seguintes motivos:

1. **Item B.1.1** – excessivo percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 33,71% da despesa inicialmente fixada, não observando orientações deste Tribunal (Comunicado SDG nº 29/2010 e Comunicado SDG nº 32/2015);
2. **Item B.1.1** – recorrente déficit orçamentário, de 8,34% (R\$35.051.606,91), sem qualquer amparo em superávit financeiro do exercício anterior, apurado após inclusão de R\$38.924.924,59 referentes a despesas realizadas sem a prévia emissão de empenhos, violando regra prevista no art. 60 da Lei nº 4.320/64;
3. **Item B.1.2** – sucessivos déficits financeiros, com apuração de resultado negativo no montante de -R\$12.081.575,18, em 2016, em descompasso com o princípio do equilíbrio e o da responsabilidade na gestão fiscal;
4. **Item B.1.3** – baixo índice de liquidez imediata (0,12), confirmando falta de recursos para arcar com dívida de curto prazo;
5. **Item B.1.6** – precários esforços arrecadatórios, face ao aumento de 10,94% do estoque final da dívida ativa, o qual, em termos absolutos, corresponde a 32,11% da receita corrente líquida anual, na contramão do disposto no art. 11, *caput*, da LRF, c/c art. 30, III, da CF/88;
6. **Item B.2.2** – percentual de despesa com pessoal foi mascarado pela ausência de empenhos de valores referentes a encargos previdenciários, falha que caracteriza violação dos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83, da Lei 4.320/64);
7. **Item B.3.1** – não aplicação integral dos recursos do FUNDEB, utilizando somente 97,80% dos valores recebidos, em ofensa ao §2º do art. 21 da Lei nº 11.494/2007;



8. **Item B.5.1** – ausência de integral recolhimento dos encargos sociais, deixando de repassar a totalidade da cota patronal ao RPPS, no total de R\$22.053.464,30, valor não empenhado nem considerado no percentual de despesa com pessoal;
9. **Item B.5.1** – ausência do Certificado de Regularidade Previdenciária;
10. **Item E.1.1** – despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres sem cobertura financeira, em desatendimento ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não obstante os alertas expedidos por esta Corte, com base no art. 59, § 1º, da mesma lei;
11. **Item E.1.2** – desatendimento ao art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com aumento da taxa de despesa de pessoal decorrente de atos de gestão expedidos a partir de 5 de julho de 2016;
12. **Item E.3** – empenho de despesas acima de 1/12 no último mês do mandato do Prefeito, infringindo o art. 59, § 1º, da Lei 4.320/64.

Ademais, impende que a Administração adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 71, inc. IX, da Constituição Federal e art. 33, inc. X, da Constituição Estadual) e aprimore a gestão nos seguintes pontos:

1. **Item A.1** – institua Plano Municipal de Saneamento Básico, em atendimento ao disposto nos artigos 11, 17 e 19 da Lei 11.445/2007;
2. **Item A.1** – institua Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em atendimento ao disposto no art. 18 da Lei 12.305/2010;
3. **Item A.2** – adote medidas concretas para o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno, desde a designação de apenas servidores efetivos para o Setor, até a elaboração periódica de relatórios, disponibilizando-os à fiscalização deste Tribunal, em cumprimento ao art. 74 da Constituição Federal e ao art. 35 da Constituição Paulista;
4. **Item A.3** – corrija os apontamentos levantados pela Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino (Ciclo I do Ensino Fundamental);
5. **Item A.4** – estude e corrija os apontamentos levantados pela Fiscalização sobre o Programa Municipal de Controle da Dengue;
6. **Item A.5** – corrija as falhas elencadas em âmbito de Fiscalização Ordenada acerca da transparência municipal, resíduos sólidos, terceirização dos serviços de limpeza e da merenda escolar;
7. **Item B.5.3.2** – compatibilize as despesas sujeitas ao regime de adiantamentos ao art. 68 da Lei 4.320/64 e ao Comunicado SDG 19/2010, bem como ao disposto na legislação local, a fim de garantir a transparência, economicidade e razoabilidade nos gastos públicos;



8. **Item B.6** – efetue o regular levantamento dos bens móveis e imóveis, a fim de cumprir o art. 96 da Lei 4.320/1964, registrando adequadamente os valores apurados;
9. **Item B.8** – observe rigorosamente a ordem cronológica de pagamentos devendo, no caso de haver relevantes razões de interesse público a ensejar a quebra, publicar previamente as justificativas da autoridade competente, nos termos do art. 5º da Lei de Licitações;
10. **Item D.1** – providencie a implantação do Serviço de Informação ao Cidadão, garantindo a transparência passiva conforme estabelece o art. 9º, da Lei Federal 12.527/2011;
11. **Item D.2** – alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei 4.320/1964), observando o Comunicado SDG 34/2009;
12. **Item D.3.1** – adote providências quanto à revisão de seu Quadro de Pessoal, especialmente no que toca aos cargos em comissão, adequando-o às exigências do art. 37, incisos II e V da Constituição Federal;
13. **Item D.5** – encaminhe a este Tribunal os documentos exigidos pelo Sistema AUDESP dentro dos respectivos prazos fixados nas Instruções TCE 02/2008 (e, a partir de 04.08.2016, nas Instruções 02/2016).

Acerca de tais recomendações, é preciso alertar a Origem que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas relativas a exercícios vindouros, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104 da LCE 709/93.

No que toca aos apontamentos da Fiscalização referentes às decisões do administrador na qualidade de gestor, opina-se pela sua instrução na forma de **AUTOS PRÓPRIOS / APARTADOS**, a fim de que se possa determinar a imposição de multa, ressarcimento de valores, decretação de irregularidade de contratos e demais medidas não acionáveis dentro do parecer prévio. Tal providência mostra-se necessária, no entender do Ministério Público de Contas, com relação ao seguinte item:

1. **Item B.5.3.3** – Consoante constatou a Fiscalização, no período de março a dezembro do exercício de 2016 a Prefeitura efetuou pagamentos (no montante de R\$ 17.991.283,12) diretamente aos credores/fornecedores do INASE (Instituto Nacional de Assistência à Saúde e à Educação), após a intervenção feita pelo Município no Contrato de Gestão nº 01/2014 para administração da UPA Prefeito José Spadaccia, por meio do Decreto Municipal nº 9.137, de 03/03/2016 e reedições posteriores, sem respeitar as fases dos procedimentos da despesa pública, conforme regras previstas nos artigos 58 a 70 da Lei nº 4.320/64, o que demanda aprofundamento na análise da matéria.



No mais, tendo em vista que, mesmo alertada por este E. Tribunal, a Prefeitura não procedeu limitação de empenho e movimentação financeira, o Ministério Público de Contas, com fundamento no art. 5º, §2º, da Lei 10.028/00<sup>9</sup>, que confere ao Tribunal de Contas o processamento e julgamento da infração ali prevista, pugna pela responsabilização pessoal do gestor, nos termos do art. 5º, §1º, do citado diploma legal, com multa de 30% dos vencimentos anuais do agente que lhe deu causa, por estar caracterizada infração administrativa contra as leis de finanças públicas<sup>10</sup>.

Entende-se, ainda, que os apontamentos constantes dos tópicos **i**) E.1.1 (dois últimos quadrimestres – cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas), face aos indícios de condutas passíveis de enquadramento no art. 359-C do Código Penal e **ii**) E.3 (vedação da Lei nº 4.320/64), que revela desacerto arrolado no art. 1º, inc. V, do Decreto-Lei nº 201/1967 como crime de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, justificam a expedição de ofício ao Ministério Público Estadual, a fim de que sejam adotadas as medidas de sua alçada.

Por fim, caso haja juntada de qualquer novo documento ou pronunciamento nos autos, nisto incluída a manifestação de órgão técnico desta Corte de Contas, desde já se requer vista, nos termos do art. 70, §1º, do Regimento Interno, c/c art. 3º, inc. I, da Lei Complementar nº 1.110/2010, a fim de que o Ministério Público de Contas, atuando como fiscal da ordem jurídica, possa ter acesso a todos os elementos da instrução processual.

São Paulo, 22 de outubro de 2018.

**CELSO AUGUSTO MATUCK FERES JUNIOR**  
Procurador do Ministério Público de Contas

/VKN/S

<sup>9</sup> Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

(...)

III- deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei;

(...)

§1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

<sup>10</sup> Nesse sentido, cumpre destacar a Decisão proferida pela Segunda Câmara, em Sessão de 08/05/2018, que acolheu a proposta ministerial de aplicação de multa de 30% dos vencimentos anuais ao responsável pelas contas de 2016 da Prefeitura de Queluz (TC-4041/989/16), com base na competência conferida pelo art. 5º, §2º, da Lei nº 10.028/2000; o mesmo ocorreu em Decisões da Primeira Câmara, em Sessão de 22/05/2018, referente às contas de 2016 da Prefeitura de Lupércio (TC-4201/989/16).