PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° 09/2020.

"Rejeita as contas do Executivo Municipal, referentes ao exercício de 2018."

A CÂMARA MUNICIPAL DE LINDÓIA, SP, APROVA O SEGUINTE PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO:

Art. 1° Ficam rejeitadas as contas do Poder Executivo Municipal referentes ao exercício financeiro de 2018, rejeitando-se o parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo exarado no Processo n° eTC- 4432.989.18-4, que foi favorável à aprovação das contas com reiteradas recomendações.

Art. 2° Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, 03 dezembro de 2020.

Comissão de Finanças e Orçamentos.

Bruno Fischer Tardelli
Presidente da Comissão

Ariane Faria Alves
Membro da Comissão

José Humberto P. dos Santos
Relator da Comissão

JUSTIFICATIVA

De acordo com o que se emerge da Constituição Federal de 1988 e, por simetria, da Lei Orgânica do Município, as funções fiscalizatórias do Poder Legislativo Municipal consistem conforme Art. 3° do RICM:

> *"As funções de fiscalização financeira consistem no exercício do controle da Administração local, principalmente quanto à execução orçamentaria e ao julgamento das contas apresentadas pelo Prefeito, integradas estas àquelas da própria Câmara, sempre mediante o auxílio do Tribunal de Contas do Estado (ou do conselho ou Tribunal de Contas do Município)."*

Igualmente preconizado na nossa Carta Fundamental de 1988, no seu Art. 31, reproduzindo in albis o seguinte preceito legal:

> *"Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei."*

Na sequência, define o Regimento Interno da Câmara Municipal que os pareceres prévios emitidos pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo serão estudados pela Comissão Permanente Competente (Comissão de Finanças e Orçamentos - art. 42, II, c/c art. 200 do RICM), que concluirá mediante Projeto de Decreto Legislativo.[1]

No presente caso posteriormente realizarmos o exame das contas do Poder Executivo Municipal de Lindoia, relativo ao exercício de 2017, opinamos pelo não acolhimento do parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, optando pela rejeição das contas.

Precedentemente compete transcrever o entendimento majoritário do Pretório Excelso:

> *Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL DE CONTAS. EFICÁCIA SUJEITA AO CRIVO PARLAMENTAR. COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL PARA O JULGAMENTO DAS CONTAS DE GOVERNO E DE GESTÃO. LEI COMPLEMENTAR 64/1990, ALTERADA PELA LEI COMPLEMENTAR 135/2010. INELEGIBILIDADE. DECISÃO IRRECORRÍVEL.*

---

[1] Artigo 42 - Compete à Comissão de Finanças e Orçamento emitir parecer sobre todos os assuntos de caráter financeiro e, especialmente, sobre:
II - prestação de contas do Prefeito e da Mesa da Câmara, mediante parecer prévio do tribunal de Contas do Estado, concluindo pôr projeto de Decreto Legislativo e projeto de Resolução, respectivamente;
C/C
Artigo 200 - Recebidos os processos do Tribunal de Contas competente, com os respectivos pareceres prévios, a Mesa independentemente de leitura dos mesmos em Plenário, mandá-los-á publicar, distribuindo cópias aos Vereadores e enviando os processos à Comissão de Finanças e Orçamento, no prazo máximo de 02 (dois) dias.

ATRIBUIÇÃO DO LEGISLATIVO LOCAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO2

O parecer prévio do Egrégio Tribunal de Contas Paulistano não tem efeito vinculativo, sua natureza jurídica é de caráter opinativo, conforme pode ser robustecida com a presente ementa:

> *EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS — PREFEITURA MUNICIPAL — EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO — PEÇA TÉCNICO-JURÍDICA OPINATIVA — AFASTADA INCIDÊNCIA DA PRESCRIÇÃO — JULGAMENTO PELO LEGISLATIVO — DIMENSÃO METAINDIVIDUAL — DIREITO DA COLETIVIDADE — II. PROPOSTA DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS ANUAIS PRESTADAS 1. O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas constitui peça técnico jurídica de natureza opinativa, com o objetivo de subsidiar o julgamento das contas pelo Legislativo. 2. Não se admite a interposição de limitação temporal à atuação do Tribunal de Contas, quando o julgamento das contas de governo, outorgado ao Poder Legislativo, possa, por via reflexa, ser obstaculizado, tendo em vista tratar-se de direito da coletividade.*

Considerando o entendimento do Eminente Promotor de Justiça de Águas de Lindoia, o Dr. Jonas Maniezo Moyses exarado nos autos do processo n° 1001390-19.2019.8.26.0035:

> *"Por fim, quanto ao mérito do ato em questão, tem-se que não compete ao Poder Judiciário a análise do mérito de tal ato, afinal, de outra forma haveria clara violação do Princípio da Separação dos Poderes – e, invariavelmente, registra-se, a Câmara de Vereadores, quando da análise das contas do Poder Executivo, não está vinculada ao parecer do Tribunal de Contas".*

Compete igualmente mencionar, que fora solicitado parecer da Douta Procuradoria Jurídica dessa E. Casa de Leis, o qual tem natureza jurídica meramente opinativa conforme os ensinamentos do ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles leciona o seguinte sobre os pareceres:

> *[...] Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva. (MEIRELLES, 2010, p. 197).*

Marçal Justen Filho conceitua parecer nos seguintes termos: "Os atos

[2] RECURSO EXTRAORDINÁRIO 848.826 DISTRITO FEDERAL

consultivos são aqueles em que o sujeito não decide, mas fornece subsídios a propósito da decisão. É o caso dos pareceres" [...] (JUSTEN FILHO, 2012, p. 372).

Preliminarmente há que se mencionar a relevância dos princípios CONSTITUCIONAIS/FINANCEIROS do melhor planejamento possível, do equilíbrio das contas públicas e da Proporcionalidade e da Razoabilidade, visto que, em que pese os planejamentos sejam voláteis e flexíveis com a finalidade de adequarem a casos fortuitos e forças maiores a fim de não prejudicarem o interesse precípuo da Administração Pública que é o BEM COMUM, deverá essa flexibilidade ser interpretada pelos princípios do melhor planejamento possível, do Equilíbrio das Contas Públicas e da Proporcionalidade e da Razoabilidade.

A Lei Complementar n.º 101 de 4 de maio de 2000, popularizada como Lei de Responsabilidade Fiscal, trouxe à luz vários conceitos inovadores em termos de legislação das Finanças Públicas. Além daquele referente a Restos a Pagar, já analisado em outra oportunidade[3], outro conceito merece comentário: o Equilíbrio das Contas Públicas, ou, numa terminologia reducionista, Equilíbrio Financeiro. Vejamos o que diz o art. 1º, § 1º, da referida Lei:

> *"A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar".*

Como se percebe, o Equilíbrio das Contas Públicas, ou Fiscal, depende e está condicionado a uma série de variáveis: o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas (art. 4º, § 1º), a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita (Art. 14), geração de despesas com pessoal (arts. 18 a 23), geração de despesas da seguridade social (Art. 24), dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, concessão de garantia (Art. 29, incisos I a IV) e inscrição em Restos a Pagar (Art. 42). Razoável dizer, portanto, que o princípio do Equilíbrio das Contas Públicas se assenta em uma perspectiva muito maior do que o simples cotejo entre Receitas e Despesas públicas. Ou, para ser mais exato, é um princípio que vai muito além da mera dimensão financeira.

[3] Vide o estudo A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E OS LIMITES ACEITÁVEIS PARA A EXISTÊNCIA DE RESTOS A PAGAR SEM COBERTURA DE CAIXA AO FINAL DO MANDATO, deste assessor.

Já o princípio do planejamento, sob o enfoque constitucional a eficiência administrativa é princípio fundamental da Administração Pública (caput do art. 37). Podemos, sim, afirmar que o planejamento é um viés do princípio da eficiência administrativa.

A eficiência, eficácia, legalidade e celeridade, dependem, necessariamente de planejamento. Todos podem exigir do Estado, que administra bens que não lhes pertence, planejamento para como o dispêndio público, bem como para a execução de processos e atos. Como a lei determina a finalidade, a administração deverá planejar para, posteriormente, executar o que foi planejado, no sentido de atingir a finalidade da lei.

Extraímos do exposto, que planejar as contratações públicas é um dever da Administração e, por outro lado, um direito subjetivo dos interessados e dos cidadão, o planejamento tem como essência a preparação ou função profilática para o exercício da atividade administrativa, no intuito de subsunção aos princípios, leis e normas outras que regramentam o objeto do ato.

Por fim, no direito brasileiro, segundo Helenilson Cunha Pontes, a razoabilidade manifesta-se na garantia do devido processo legal, mas com ela não se confunde. A razoabilidade, para este autor, como princípio geral de interpretação que impede a consumação de atos, fatos e comportamentos inaceitáveis, penetra e constitui uma exigência, não apenas da garantia do devido processo legal, mas de todos os princípios e garantias constitucionais autonomamente assegurados pela ordem constitucional brasileira.

Posteriores aos emaranhados e importantes conceitos supramencionados, adentraremos ao mérito das contas do Poder Executivo Local, a justificativa para a rejeição das contas do Poder Executivo Municipal se encontra encartada no próprio parecer prévio expedido pelo Tribunal, assim como pelos pareceres do Ministério Público das Contas e do Assessória Técnica Contábil, que embora demonstrem o atendimento de tópicos constitucionais pela municipalidade, não se pode furtar ao dever de destacar os reiterados descumprimentos de recomendações emanadas pelo próprio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e pelos gravíssimos apontamentos oriundos da gestão no exercício avaliado.

Notadamente, em que pese à observância dos percentuais e limites mínimos obrigatórios de aplicação de receitas, de acordo com o quadro

descensionalmente[4]:

Aplicação total no ensino	33,15% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	91,34% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	23,81% (mínimo 15%)

Transferências à Câmara	Em ordem
Despesa de Pessoal	47,98% (máximo 54%)

No que toca à educação/ensino (37,15%), remuneração dos profissionais do Magistério da Educação Básica (91,34%), saúde (23,81%), a análise das contas pelo Colendo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo revelou, por outro lado, os descumprimentos reiterados de princípios constitucionais por parte do Prefeito Municipal em diversos aspectos, ocasionaram piora na efetivação dos setores principais de atuação do Município, ponderoso transladar neste momento o índice de IEGM do ano exercício de 2018 comparado com o do ano de 2017:

	2017	2018	Resultado
IEGM	**C+**	**C**	
i-Educ	B+	C+	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	C+	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	C+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	C	C+	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 Pequeno
Região Administrativa de Campinas
Quantidade de habitantes: 7.864

Considerando a comparação do IEGM acima, percebemos que em sua grande maioria com exceção da Saúde que obteve uma pequena melhora, descenderam o IEGM, roborando que houve uma piora na efetivação dos principais setores de atuação do Município.

Comparando com um lapso temporal maior, utilizando o ano exercício de 2014, obteremos os seguintes resultados:

[4] Autoria do Relator da Comissão de Finanças e Orçamentos.

	2014	2018
IEGM	B	C
I-Educ	A	C
I-Saúde	A	B
I-Planej	C+	C
I-Fiscal	B	C
I-Amb	B+	C+
I-Cidade	B+	C+
I-Gov-Ti	C	C+
IEGM	B	C

Exponencial pormenorizar que paulatinamente o Município vêm sofrendo uma piora na efetivação de seu índice de efetivação, mesmo a Câmara Municipal rejeitando as contas do Poder Executivo do ano exercício de 2016 e 2017, não houve melhora, nesse sentido, compete mencionar os diversos apontamentos gravíssimos constada nas contas deste exercício analisado, observando o instituto da motivação per relationem ou aliunde (RE/1279757).

Compete transladar o presente relato:

> *a) Não há estrutura administrativa voltada para planejamento; b) A estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos (analista/técnico de planejamento e orçamento); c) Os servidores responsáveis pelo planejamento não recebem treinamento específico para a matéria; d) Os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento sobre planejamento; e) Os servidores do setor de planejamento ou que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva para essa matéria; f) Com base no relatório do Controle Interno, o Prefeito determinou as providências cabíveis para parte dos apontamentos; g) Não há acompanhamento da execução do planejamento; h) Não há relatórios mensais levados ao conhecimento do Prefeito sobre a execução orçamentária; i) Os setores da Prefeitura não têm conhecimento prévio da previsão de receita cabível para elaborarem suas dotações; j) As atas de audiências públicas não são divulgadas na Internet; k) As audiências públicas são realizadas em dia de semana em horário comercial (8 às 18 horas), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate; l) Não há margem ou projetos destinados para programas ou projetos originários da participação popular; m) Além das audiências públicas, não há levantamentos formais dos problemas, necessidades, deficiências do Município antecedentes ao planejamento; n) Não há coleta de sugestões pela internet antes da elaboração de cada peça orçamentária; o) Não há sistema informatizado para auxiliar na elaboração do planejamento, o que pode dificultar o gestor no momento da elaboração das peças; p) As peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos X realizados.*

O planejamento pode ser definido segundo Duarte (2011, p. 26) como *"o conjunto de medidas tomadas para que sejam atingidos os objetivos desejados, tendo em*

vista os recursos disponíveis e os fatores externos que podem influir nesse processo".

Desta forma o planejamento leva em consideração as tendências e também as propensões naturais que podem levar ao seu pleno desenvolvimento. Além disso, este ato de planejar de acordo com Rezende e Castor (2006, p. 1) "estabelece as regras de ocupação de solo, define as principais estratégias e políticas do município e explicita as restrições, as proibições e as limitações que deverão ser observadas para manter e aumentar a qualidade de vida para seus municípios".

Tudo isso com o propósito de atingir os objetivos do planejamento. Jorge Bernardi (2012, p.389) salienta que "planejar não é, então, um ato casual, mas algo pensado, refletido, um procedimento constante que possui regras e normas a serem seguidas para se chegar ao objetivo desejado". Um exemplo disso é o que acontece na administração pública, pois a mesma deve seguir diversos trâmites burocráticos e legislações.

O orçamento público nasce do planejamento de ações, onde o Estado a partir dos atos do Poder Legislativo e Executivo realizam determinada despesa pública. Essa organização se dá por projetos, sob a perspectiva da norma, a Lei nº 4.320, de 1964 e Lei Complementar 101, de 2000.

Dentro do modelo organizacional, o orçamento público municipal foi alçado a implementar um programa dos projetos integrados aos sistemas de contabilidade pública. É o que se denomina: orçamento-programa, cujo apoio à gestão administrativa e financeira é indispensável e não deve ser considerado uma simples peça contábil financeira. Tem finalidade de controle interna e externamente na destinação correta dos recursos.

O planejamento é a forma que a Administração tem de viabilizar a administração dos programas futuros, já pensando nas consequências ou finalidades esperadas que se pretende atingir, no decorrer de suas ações.

Cuida-se de um procedimento com premissas previamente estimadas, com capacidade de formalizar os registros, garantir eficácia da pretensão e eficiência das decisões na padronização dos setores. Essa padronização, fruto do planejamento referenciado nos modelos da Administração, estará embasada no princípio da legalidade, matriz do procedimento administrativo, nos métodos de controle, e se destacará como um instrumento diferencial de uma forma e burocratizada administração.

Questões técnicas e resultados, em geral, não são objeto de atenção dos gestores públicos, em especial dos gestores municipais ante a falta de

padronização e implementação do modelo jungido pela lei ou por ato normativo que possa guiar o gestor nomeado pela chefia do executivo e o próximo, afinal, a máquina pública deve servir ao princípio da continuidade o que proporcionará eficiência ao serviço se a nova autoridade souber trabalhar com tranquilidade a partir do adequado padrão adotado pelo seu antecessor.

Diante disso, um planejamento deve ser elaborado advindos da mais tecnicidade possível, com profissionais específicos na área, sob a pena de violação ao princípio da economicidade aquele que: é um princípio constitucional, expresso no art. 70 da Constituição Federal de 1988. É a obtenção do resultado esperado com o menor custo possível, mantendo a qualidade e buscando a celeridade na prestação do serviço ou no trato com os bens públicos.

A Administração Pública deve agir através de planejamento, dentre eles destacamos os essenciais: planejamento visando o meio ambiente sustentável, planejamento expresso no Estatuto da Cidade, Planejamento preconizado no Estatuto da Metrópole, Peças Orçamentárias em geral, com a finalidade de readequar do melhor modo o crescimento da cidade e prevê riscos e antevê gastos desnecessários, bem como de maneira a facilitar a implementação de políticas públicas por meio de processo democrático, adequando-o de forma a postura ativa do dinheiro público para os mais necessitados.

A falta de setor de planejamento, não possui justificativas por ser a cidade de pequeno porte, pois os apontamentos de planejamento advêm desde ano exercício de 2014, poderia sim neste lapso temporal, ter sido elaborado concurso público, visto que pelo tamanho populacional e limítrofe do Município, não exigiria uma equipe de planejamento tão expressiva, bem como o Sr. Prefeito Municipal poderia ter participado mais ativamente dos trâmites processuais legislativos ex. audiência pública, comissão de finanças e orçamentos, dentre outros órgãos externos que também possuí essa competência fiscalizatória e sugestiva.

Como consequência o Município restou avaliado no IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C, **BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO.**

A falta de planejamento resultou em um gravíssimo déficit no resultado da execução orçamentário, conforme transladado da manifestação proferida pelo E. TCE-SP nos autos:

> *Déficit da execução orçamentária de R$ 913.283,61, ou 2,85% das receitas orçamentárias, não amparado totalmente pelo superávit financeiro do ano anterior; b) O Município foi alertado tempestivamente,*

por 17 vezes, sobre desajustes em sua execução orçamentária; c) Abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R$ 9.833.333,00, o que corresponde a 26,16% da Despesa Fixada (inicial); d) Abertura de créditos adicionais suplementares em 18,11% da dotação inicial, em percentual superior ao limite de 5,00% fixada pela Lei Orçamentária.

Merecendo igualmente reproduzir o presente trecho da manifestação do E. Ministério Público:

Os resultados supracitados revelam, entre outros, falta de disposição do Gestor em aprimorar o planejamento e a execução do orçamento, situação corroborada pela valoração "C: baixo nível de adequação", do indicador temático i-Planejamento - menor patamar possível no contexto do IEGM (evento 35.45, fl. 02) desde o exercício de 2015. Nessa senda, destaca-se que a Prefeitura promoveu elevadas alterações orçamentárias, mediante abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições, no valor total de R$9.833.333,00, o que corresponde a 26,16% da despesa inicialmente fixada (evento 35.45, fl. 09).

Diante do déficit demonstrado, obviamente há violação ao princípio basilar já supramencionado do Equilíbrio das Contas Públicas:

O princípio do equilíbrio visa assegurar que as despesas autorizadas não serão superiores à previsão das receitas na lei orçamentária anual. Entretanto, a CF/1988 é realista quanto à possibilidade de ocorrer déficit orçamentário, caso em que as receitas sejam menores que as despesas. Assim, o princípio do equilíbrio não tem hierarquia constitucional (não está explicitado na CF/1988). No entanto, contabilmente e formalmente o orçamento sempre estará equilibrado, pois tal déficit aparece normalmente nas operações de crédito que, pelo art. 3º da Lei 4.320/1964, também devem constar do orçamento.

No ano exercício de 2018, a Administração Pública violou o percentual de 10% de remanejamento previsto na LOA e na LDO, assim como, endividou e aumentou os gastos da Administração Pública, mesmo avisado 17 vezes, violando evidentemente a Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se do momento para incutir os presentes artigos:

Lei nº 1.079/1950 capitula como crimes de responsabilidade em seus arts. 10 e 11, adiante transcritos:
Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária:
4 – Infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária.
Art. 11. São crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos:
1 – ordenar despesas não autorizadas por lei ou sem observância das prescrições legais relativas às mesmas.

Merecendo ressaltar o preconizado no Art. 165, da Constituição da República do Brasil:

> *§ 14. A lei orçamentária anual poderá conter previsões de despesas para exercícios seguintes, com a especificação dos investimentos plurianuais e daquele s em andamento.*

Assim, é possível atingir os objetivos da política pública, sem comprometer o bom funcionamento da economia, que tem muito impacto sobre o bem-estar da sociedade, o déficit corrobora o desequilíbrio das contas e robora a falta de planejamento que prejudica toda a saúde financeira do Município, motivando profundamente com os presentes apontamentos solidificados na manifestação do TCE-SP:

> *Item B.1.2 – RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL: O déficit orçamentário do exercício em exame fez surgir um antes inexistente déficit financeiro (R$ 636.769,56).*
> *Item B.1.3 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO a) Considerando o resultado financeiro deficitário apurado, verifica-se que a Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro; b) Índice de liquidez imediata de 0,6776, demonstrando que a Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante. Item B.1.5 – PRECATÓRIOS: A Origem não comprovou se o Balanço Patrimonial registra, corretamente, as pendências judiciais.*
> *Item B.1.6 – ENCARGOS: Constatamos recolhimento da contribuição social do I.N.S.S. após o prazo de vencimento ocasionando despesas com multas e juros no montante de R$ 45.120,90.*

Uma má fiscalização do controle interno composta de um cético planejamento, a consequência será o **DÉFICIT**, violações aos Princípios da Legalidade, moralidade, equilíbrio fiscal, e essencialmente o princípio da responsabilidade na gestão fiscal Art. 1°, § 1°, da Lei Complementar n° 101/2000:

> *§ 1° A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.*

Vez que na manifestação do E. Tribunal de Contas do exercício de 2017, Administração obteve atrasos em precatórios no qual restou sequestrado judicialmente, assim como conotou que havia um déficit nas contas municipais, e o que tudo demonstra fora ignorado pelo executivo:

> *Inicialmente, é preciso destacar que o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, procedeu ao bloqueio judicial, em 10/07/2018, do montante de R$74.939,74 nas contas bancárias da Prefeitura, tendo*

em vista as insuficiências de pagamentos do exercício de 2017. Isto porque o gestor ignorara o Ofício EP – 7774/2017, emitido pelo DEPRE 5.2, em 25/07/2017, no qual foi estabelecido que os depósitos mensais deveriam tomar como base a alíquota mínima de 3,36% da RCL no exercício de 2017 (evento 12.7, fl. 01/06).

Anote-se que o montante sequestrado foi apenas uma fração do quanto deveria ser repassado no exercício em comento, qual seja, R$217.183,82 (evento 12.7, fls. 06/12). Após isto, em 12/07/2018, a municipalidade assinou Termo de Compromisso (evento 12.7, fls. 17/19) no sentido de quitar o valor faltante ainda não sequestrado, ou seja, R$142.244,08, com apresentação de Plano de Pagamento nos termos da EC 99/2017.

Assim, conforme termo de compromisso e posterior acordo, ficou definido que a Prefeitura quitaria o valor faltante em 48 parcelas mensais consecutivas a partir do mês de julho/2018, no valor de R$2.963,42, a serem descontadas das parcelas mensais do Fundo de Participação dos Municípios – FPM (evento 12.8, fls. 23/26).

Assim, como se observa, a Administração não adimpliu adequadamente o pagamento de precatórios conforme era devido, tendo ainda se válida de parcelamento, que afetará as gestões futuras do Município.

E reiterados no Exercício avaliado pelo E. Ministério Público de Contas:

Deve-se observar, ainda, que, além de descaracterizar as prioridades definidas pelo Poder Público, pondo em risco a efetiva concretização dos objetivos e metas inicialmente traçados pelo governo, o insuficiente planejamento orçamentário acarreta graves implicações nas finanças públicas, conforme leciona a cartilha "O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos"2 . Destarte, restou desatendido o princípio do equilíbrio (art. 1º, §1º, e art. 4º, I, "a", da LRF e art. 48, da Lei nº 4.320/1964), que prevê a equiparação entre receitas e despesas, com a finalidade de atingir a estabilidade econômica e evitar o endividamento do Estado, situação que deve ser repudiada por esta Casa. Já acerca dos precatórios, contatou-se que o Executivo não contabiliza corretamente suas pendências judiciais, desrespeitando os princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83, 85 e 89 da Lei nº 4.320/1964), bem como as Normas Brasileiras de Contabilidade (evento 35.42, fl. 14). Sobre o assunto, ressalta-se que a falha é recorrente, já tendo sido objeto de recomendação por parte desta Corte nos exercícios de 2014 e 2015, nos seguintes termos: 2.5 Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências: [...] j) Registre corretamente no Balanço Patrimonial o valor total das pendências judiciais, em atendimento ao princípio da transparência fiscal . (TCE/SP, Segunda Câmara, TC-000463/026/14, contas de 2014 da Prefeitura de Lindóia, Conselheiro Dr. Sidney Estanislau Beraldo, Parecer Publicado no Diário Oficial em 11/01/2017, trânsito em julgado em 10/03/2017, g.n.) Recomendações serão transmitidas pela Unidade Regional de Mogi Guaçu – UR-19 para que o Executivo defina critérios objetivos voltados ao repasse de recursos ao terceiro setor, designe servidor efetivo para

responder pelo controle interno, registre adequadamente no Balanço Patrimonial o valor do saldo dos precatórios, divulgue na página eletrônica do município, em tempo real, as receitas arrecadadas e as despesas realizadas e atente às Instruções e recomendações deste Tribunal. (TCE/SP, Primeira Câmara, TC-002555/026/15, contas de 2015 da Prefeitura de Lindóia, Substituto de Conselheiro - Auditor Dr. Valdenir Antonio Polizeli, Parecer Publicado no Diário Oficial em 26/08/2017, trânsito em julgado em 11/10/2017, g.n.) Falha grave também restou detectada no tocante aos encargos previdenciários, ei que a Prefeitura pagou as guias referentes às competências 10, 11, 12 e 13 em atraso (evento 35.14), gerando incidência de multas e juros, num total de R$45.120,90, ocasionando prejuízo ao erário, que prejudica sobremaneira as próximas gestões e afeta o equilíbrio financeiro e atuarial do Sistema Previdenciário, em contrariedade aos princípios da anualidade e da gestão fiscal responsável.

Há, nesse sentido, precedentes do Tribunal de Contas no sentido de rejeição de contas relativo a esse descumprimento do Chefe do poder Executivo, de acordo com as decisões TCs n° 4091.989.16, 4029.989.16 e 3905.989.16, o que ressalva atenção da Comissão de Finanças e Orçamentos.

Merecendo terminar esse tópico com ilustre julgado do Douto Conselheiro Roque Antônio Citadini:

Preliminarmente, é dever do administrador público honrar suas obrigações no prazo, não há espaço para a discricionariedade para optar pelos pagamentos com juros e multas, de nenhum valor, onerando os cofres públicos. (TCE/SP, Segunda Câmara, TC-004274.989.16, contas de 2016 da Prefeitura de Barretos, Rel. Conselheiro Dr. Antonio Roque Citadini, Parecer Publicado no Diário Oficial em 29/11/2018, v.u., g.n.)

Referente à transparência da Administração e ao sistema do ombudsman, fora realizado os seguintes apontamentos constantes no parecer do E. TCE-SP:

provimento de servidor em cargo comissionado de ouvidor, cuja atribuição não possui característica de direção, chefia e assessoramento.

(...)

Foi constatado que entidades do terceiro setor não mantêm página eletrônica contendo informações sobre os repasses; b) O Quadro de Pessoal não está na página eletrônica do Órgão.

Antecedentemente enrijecendo os atos pretéritos à miudamente descumpridos compete realçar a violação ao Princípio da publicidade/transparência, visto

que nos últimos quatros exercícios (2.014, 2.015, 2.016 e 2.017), recebeu apontamento relacionado ratio matéria das violações a Lei Federal n° 12.527/2011, como será visto abaixo:

Exercício de 2.014:

A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal (fl. 18):
- O Município não divulgou em sua página eletrônica, em tempo real, as receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e, se for o caso, o tipo da licitação realizada, ferindo o disposto no artigo 48-A da LRF.

Exercício de 2.015:

D.I - CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS:
- Ausência de divulgação, em tempo real, na página eletrônica do Município das receitas arrecadadas e das despesas realizadas.

Exercício de 2.016:

D. I. Cumprimento das Exigências Legais:
- A Prefeitura não criou o Serviço de Informação ao Cidadão;

Exercício de 2.017:

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DE TRANSPARÊNCIA FISCAL – O SIC – Serviço de Informação ao Cidadão não atende às disposições que regem a matéria.

Corrobora transcrever o apontamento no parecer do Ministério Público das Contas:

Item G.1.1 – dê atendimento às normas de transparência vigentes;

A nossa Carta Maior corrobora a importância do Princípio da Publicidade, dado que, trata-se de princípios obrigatórios da Administração Pública em geral, conforme preceitua o Art. 37, caput[5], suma importância o Princípio da Publicidade intrinsecamente ligado ao Princípio da Legalidade, visto que, deverá a Publicidade dar validade aos atos legais da Administração.

A Perspectiva da aplicação do princípio da publicidade adequado à preservação da intimidade e do sigilo nos limites da lei, como um princípio balizador da eficiência dos atos administrativo, traz para a centralidade da administração a participação

5 "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:"

do cidadão a partir do acompanhamento dos atos de gestão, estabelecendo com isso uma relação dúplice, sentindo-se tem o cidadão unido às possibilidades e a organicidade da administração pública e, do outro, uma administração pública impelida à eficácia dos seus atos pelo olhar consciente do cidadão.

A ampla publicidade dos atos administrativos, seja pelas formas legais, como, por exemplo, as divulgações dos atos no diário oficial, ou de forma excepcional, em veículos de comunicação de grande circulação, devem objetivar para além da difusão dos atos, cumprir uma função pedagógica no sentido de estabelecer uma cultura do acompanhamento dos atos praticados, despertando o cidadão, a partir do conhecimento dos atos, a noção de controle dos mesmos habilitando-o para uma apropriação efetiva de direitos constitucionais.

E em meados de 2018, deverás que é obrigatoriamente as empresas do terceiro setor manter página eletrônica pormenorizando as informações sobre os repasses, sob a pena de incorrer em violação a LIA, nos seus artigos:

> *Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:*
> *I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;*
> *II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;*
> *IV - negar publicidade aos atos oficiais;*

Ressalvando que no ano/exercício analisado, fora impetrado pela Câmara Municipal o Mandado de Segurança n° 1001555-03.2018.8.26.0035, em face da Prefeitura Municipal, por violação à informação requerida, o qual Fora julgado procedente e reiterada a decisão pelo Egrégio Tribunal de Justiça:

> *MANDADO DE SEGURANÇA ACESSO À INFORMAÇÃO FUNÇÃO FISCALIZADORA DO PODER LEGISLATIVO - Compete à Câmara Municipal o poder-dever de fiscalizar o Poder Executivo, mediante controle externo e com auxílio do Egrégio Tribunal de Contas - Negativa na prestação de informações que fere direito líquido e certo a ser amparado pelo via do mandado de segurança Sentença mantida .Reexame necessário não provido.*

Roborando que as violações à transparência da Administração são frequente, a transparência é um princípio basilar da ideia de democracia, esta, surgida no curso da modernidade como meio de superar os obstáculos impostos pelo então Estado absolutista, nos moldes idealizados na Grécia clássica, quando os cidadãos reunidos em lugar público, apresentavam proposta, votavam orçamento e determinavam o quanto de tributos deveriam pagar para financiar as despesas públicas.

Na Administração Pública brasileira, a transparência, que é decorrência do Estado Democrático de Direito, este concebido pela Constituição Federal de 1988, visa objetivar e legitimar as ações praticadas pela Administração Pública por meio da redução do distanciamento que a separa dos administrados; se concretiza segundo Martins Júnior (2010, p. 40) *"pela publicidade, pela motivação, e pela participação popular nas quais os direitos de acesso, de informação, de um devido processo legal articulam-se como formas de atuação"*

Vivemos em uma Democracia que intrinsecamente está ligado ao Princípio da transparência, quando há violações, ocasionam danos gravíssimos aos direitos subjetivos dos cidadãos como está preconizado no Art. 5°, da Constituição Federal de 1988, e violações aos direitos civis constantes nos direitos humanos.

O município não possui legislação municipal que trata de Acesso à Informação, a Câmara Municipal em 2014 regulamentou no seu âmbito interno, contudo desde 2014 a Prefeitura comunica que está realizando o Projeto e até o corrente ano ainda não elaborou.

Referente ao Item B.3.1 – MULTAS DE TRÂNSITO:

> *Verificamos o não recolhimento ao FUNSET, correspondente a 5% das multas arrecadadas, havendo uma insuficiência de R$ 62.930,77; b) No site da prefeitura, não há comprovação da destinação das receitas arrecadadas com a cobrança de multas de trânsito, em descumprimento ao art. 320, § 2º do Código de Trânsito Brasileiro; c) A Origem despendeu R$ 154.136,70 em despesas com folha de pagamento. Pagamentos de R$ 171.020,43 para prestação de serviços não afetas a legislação de trânsito. Portanto, o total calculado de despesas impróprias foi de R$ 325.157,13, não cumprindo as disposições do art. 320, caput, da Lei Federal nº 9.503 de 23 de setembro de 1997 e Resolução nº 638/2016 do Contran.*

Fora realizado no ano de 2018, a Comissão Especial de Inquérito com a finalidade de fiscalizar a Diretoria de Trânsito e Segurança Pública, e fora constatada diversas irregularidades, e ainda tramita na Delegacia de Polícia Civil de Lindoia e no E. Ministério Público de Águas de Lindoia.

A Comissão criada pela Resolução n° 02/2018, obteve o presente desfecho, depois de constatadas diversas irregularidades, hodiernamente consubstancia como a notícia de fato n° 38.0184.0000312/2019-4, no Ministério Público de Águas de Lindoia.

6. Conclusão

De acordo com as investigações apresentadas nos autos, restou comprovada a existência de irregularidades e de indícios de prática de infração penal por parte do Prefeito Municipal e servidores municipais as quais, inclusive, atentam contra a legalidade, moralidade e erário público, conformando-se, ainda, aos atos de improbidade administrativa.

Diante do exposto, voto pela expedição de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo para que adote as providências necessárias à apuração e responsabilização das condutas supostamente ilícitas apuradas durante os trabalhos desta Comissão Especial de Inquérito.

Sala das Sessões, 12 de dezembro de 2018.

JOSÉ HUMBERTO PIETRAFESA DOS SANTOS
Relator

De acordo:

MARCELO BUENO LOIOLA
Presidente

A falta de planejamento e o desequilíbrio fiscal robustece o porquê fora remanejado o valor arrecadado das multas para folha de pagamentos dos Servidores Municipais, há claro descumprimento ao texto expresso do CTB no seu Artigo 320, §2°.

O total calculado de despesas impróprias foi de R$ 325.157,13, não cumprindo as disposições do art. 320, caput, da Lei Federal nº 9.503 de 23 de setembro de 1997 e Resolução nº 638/2016 do Contran.

Considerando os apontamentos constantes no Parecer da Corte maior das Contas relativamente à educação e a saúde:

> *Item C.1 – APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL a) Segundo informações fornecidas pelo setor de educação do município, constatamos déficit de vagas no Ensino Infantil (Creche); b) Segundo o Sistema de Monitoramento dos Planos de Educação do TCEMG, o Município descumpriu a universalização do atendimento da pré-escola (4 a 5 anos) e não atingiu 50% do atendimento da creche (0 a 3 anos); c) Mesmo não havendo a universalização do Ensino infantil para crianças de 4 a 5 anos, o município dispendeu R$ 586.163,46 em transporte para alunos do Ensino Superior, em desatendimento a Lei de Diretrizes e Bases. Item C.2 – IEG-M – I-EDUC – Índice C+ a) O município não atingiu a meta IDEB do município no ano da última avaliação; b) O município não utilizou nenhum programa específico que desenvolveu as competências de leitura e escrita de seus alunos na rede municipal; c) O município não realizou pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches em 2018; d) O município não realizou pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de pré-escola em 2018; e) O município*

possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com menos de 1,875 m2 por aluno; f) Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura; g) Apenas 1 (um) estabelecimento de ensino da rede pública municipal possuía AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente no ano de 2018; h) Apenas 1 (uma) escola dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental está adaptada para receber crianças com deficiência; i) Apenas 1 (uma) escola dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental possui quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas (18mx30m); j) Houve unidades de ensino que necessitavam de reparos em dezembro de 2018; k) Não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula; l) O município informou que não houve horas de capacitação do corpo docente municipal de creche, pré-escola e Anos Iniciais do Ensino Fundamental em 2018; m) O município informou que não houve aplicação de recursos municipais, em reais, na capacitação e avaliação do corpo docente municipal de creche, pré-escola e Anos Iniciais do Ensino Fundamental em 2018; n) O plano de cargos e salários não estimula a boa qualidade e a assiduidade dos professores, com avaliação de desempenho e mecanismo de premiação para os melhores resultados; o) Houve entrega do uniforme escolar à rede municipal no ano de 2018 após 60 dias do início do ano letivo. p) Verificamos, durante a Fiscalização in loco que das 3 (três) irregularidades nas atas do Conselho Municipal de Educação realizadas em 2018, 1(uma) não foi solucionada: A Origem declarou que todos os alunos especiais são transportados com veículo do município, porém não foi apresentada comprovação. Não existe pedido formal de transporte de alunos especiais; q) Não há atas elaboradas pelo Conselho de alimentação escolar que permitam atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos, bem como avaliar o cardápio e sua aceitação pelos alunos em 2018. Item C.3 – IDEB DO MUNICÍPIO: Não atingimento da meta do IDEB-2017 anos iniciais e finais. Item C.4 – VI FISCALIZAÇÃO ORDENADA – Creche Municipal a) Há lista de espera para crianças de 0 a 3 anos de idade no município; b) O município não dispõe de regulamentação formal sobre atendimentos de lista de espera para crianças em idade de creche em surgimento de vagas; c) Não há divulgação dos critérios de priorização de atendimento de filas de espera; d) Não há normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches; e) Não há busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil em creches; f) Não há publicação anual sobre o levantamento da demanda manifesta por educação infantil em creches; g) A unidade visitada não possui banheiro adaptado para portadores de necessidades especiais; h) A unidade visitada não possui condições de acessibilidade (rampas, corrimão, etc.); i) Não há AVCB - Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros no prazo de validade na unidade visitada; j) Parte do piso do pátio da creche está rachada; k) A unidade visitada possui parque infantil com balanço quebrado; l) Na unidade visitada, não há cardápio especial para alunos que necessitam de atenção nutricional; m) Na unidade visitada, não há alvará, licença de funcionamento e/ou relatório de

inspeção de boas práticas emitido pela Vigilância Sanitária; n) Na unidade visitada, não foi possível ver a validade do estoque de carnes congeladas

(...)

Não existe controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes; b) A gestão municipal de saúde não realiza sistematicamente a análise e o acompanhamento da situação de saúde como subsídio para o planejamento e a tomada de decisões; c) A gestão municipal não remunera ou premia os trabalhadores considerando o desempenho de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de atenção básica; d) O número de equipes de Saúde Bucal não cobre 100% da população do município; e) Houve internações de residentes do município em estabelecimentos de saúde no ano de 2018 por Diarreia e Doença Diarreica Aguda (DDA); f) A proporção de partos normais na rede SUS foi inferior a 70%; g) Nem todas as unidades básicas de saúde no município possuem condições técnicas para realização de tratamento supervisionado para os casos de tuberculose; h) 25% das unidades de saúde possuem sala de vacinação com funcionamento em 05 dias da semana; i) Nenhuma unidade de saúde (estabelecimentos físicos) possui AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros); j) Havia 1 (uma) unidade de saúde que necessitava de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2018; k) O município não possui Ouvidoria da Saúde implantada; l) A Prefeitura/Secretaria da Saúde Municipal não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde; m) A cobertura das Vacinas Pentavalente (3ª dose), Pneumocócica 10-valente (2ª dose), Poliomielite (3ª dose) e Vacina Tríplice Viral (1ª dose) foi de 75%; n) O município informou que a cobertura vacinal para influenza em maiores de 60 anos foi de 83%; o) Não houve cobertura de 80% dos imóveis visitados para controle vetorial da dengue em todos os ciclos de visitas; p) Houve casos de dengue diagnosticados no município em 2018. Casos: 5. q) Os exames acetilcolinesterase nos trabalhadores que utilizam inseticidas organofosforados e carbonatos nas atividades de controle vetorial não são realizados; r) O município não identifica nem mantém registro atualizado dos pacientes de Obesidade e Asma; s) A Origem não apresentou comprovação sobre ações conjuntas com outras secretarias municipais para prevenção e combate às drogas; t) A Prefeitura não possui estatística de número de dependentes químicos (drogas ilícitas). u) O município não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs de forma não presencial; v) O município não possui informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica; w) O controle do fluxo dos relatórios de referência e contra referência por especialidade não é informatizado; x) O município não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado; y) Não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico).

Por três anos seguidos o Município não atingiu o planejado no IDEB (Insuficiência Desempenho), uma vez que, a déficit dos alunos da Creche e Pré-Escola sendo atendidos pela Rede Municipal, e caiu drasticamente no I-EGM, sendo que em 2014 o índice municipal era A, em 2018 C+.

De acordo com o Art. 2° do Decreto n° 6.094 de 2007, traz o dispositivo legal que demonstra o descumprimento da meta que assim prescreve:

> *Art. 2° A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, das seguintes diretrizes:*
> *I - Estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;*
> *VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular;*

Além do mais, ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros em alguns estabelecimentos é um ato que coloca em risco a segurança das crianças lindoianas, violando as normas mínimas de segurança conforme prescrito na Lei Complementar Estadual:

> *Artigo 24 - A fiscalização das edificações e áreas de risco, por meio de vistorias técnicas com o objetivo de verificar o cumprimento das medidas de segurança contra incêndios e emergências, previstas na legislação em vigor,se realizará mediante:*
> *I - solicitação do proprietário, responsável pelo uso, responsável pela obra ou responsável técnico;*
> *II - planejamento próprio do CBPMESP ou em cumprimento à requisição de autoridade competente.*
> *§ 1º - Para a execução das atividades indicadas no "caput" deste artigo, os militares do CBPMESP devem estar devidamente capacitados e munidos de ordem de fiscalização.*
> *§ 2º - Na vistoria, os militares do CBPMESP terão a prerrogativa de adentrar o local, obter relatórios ou informações verbais sobre a edificação, estrutura, processos, equipamentos, materiais e sobre o gerenciamento da segurança contra incêndios e emergências, sem interrupção das atividades*

A educação não é uma simples norma programática, e, sim, uma norma que merece efetivação integral em que pese seja gradual, por serem apontamentos de dois anos consecutivos demonstra acautelamento, dado que, a educação é um direito social de 2° dimensão, e um dever do Estado, previsto 43 vezes esse tema expressamente na Constituição, compete ressaltar o Art. 206:

> *Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:*
> *VII - garantia de padrão de qualidade*

Aludindo ainda, que tal direito é previsto igualmente no Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como na Lei de Diretrizes Básicas da Educação,

escudando ainda mais a relevância da Educação em um planejamento administrativo, a Educação reduz desigualdades e formalizando a igualdade de oportunidades.

Concerne aludir mais uma ressalva do Relatora de extrema importância para o Município fora a saúde que obteve um aumento no índice de IEGM, em 2017 fora nota C+ e em 2018 alcançou o índice B, porém o Ministério Público de Contas ressalvou igualmente:

> *. Item D.3.1 – observe os preceitos legais no tocante ao acompanhamento da execução contratual, sobretudo acerca da construção da Unidade Básica de Saúde;*

O ATJ também especificou essa ressalva com o presente texto no seu parecer:

> *A fim de melhorar os serviços da área de Saúde no Município, persistem os pontos a serem saneados pela Administração Municipal*

A saúde igualmente como supramencionada na educação se trata de um direito fundamental de 2ª dimensão, bem como apesar de ser norma programática no texto constitucional, deve ser efetivado, pois todos os direitos fundamentais tem aplicabilidade imediata, Art. 5°, §1° c/c Art. 196.[6]

Finalizando, momentoso salientar in albis José Cretella Júnior, na obra "Comentários à Constituição de 1988", vol. III pág. 4331, citando Zanobini asseverou que:

> *"nenhum bem da vida apresenta tão claramente unidos o interesse individual e o interesse social, como o da saúde, ou seja, do bem-estar físico que provém da perfeita harmonia de todos os elementos que constituem o seu organismo e de seu perfeito funcionamento. Para o indivíduo saúde é pressuposto e condição indispensável de toda atividade econômica e especulativa, de todo prazer material ou intelectual. O estado de doença não só constitui a negação de todos estes bens, como também representa perigo, mais ou menos próximo, para a própria existência do indivíduo e, nos casos mais graves, a causa determinante da morte. Para o corpo social a saúde de seus componentes é condição indispensável de sua conservação, da defesa interna e externa, do bem-estar geral, de todo progresso material, moral e político."*

Destaca-se a educação em saúde, como estratégia de promoção à saúde neste processo de conscientização individual e coletiva de responsabilidades e de direitos à saúde, estimulando ações que atendam aos princípios do SUS. A partir deste enfoque,

---

[6] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.
Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

eleger estratégias didáticas que conduzam a uma transformação dos indivíduos socialmente inseridos no mundo, ampliando sua capacidade de compreensão da complexidade dos determinantes de ser saudável.

O princípio da integralidade como eixo norteador das ações de educação em saúde deve estar articulado à urgência de se corrigir a tendência de um agir em saúde fragmentado e desarticulado, embasado em uma postura autoritária, verticalizada de imposição de um saber científico descontextualizado e inerte dos anseios e desejos da população no tocante a sua saúde e condições de vida.

Evidencia-se, assim, a necessidade de se perceber a integralidade como princípio em vários níveis de discussões e das práticas na área de saúde, alicerçado em um novo paradigma preparado para ouvir, entender e, a partir daí, atender às demandas e necessidades das pessoas, grupos e coletividades.

Por fim, na ilustre decisão proferida pela E. Conselheira a Sra. Doutora Cristina de Castro Moraes descreveu o r. trecho:

> *"algumas irregularidades apontadas no Relatório de Controle Interno não foram sanadas."*

Porquanto, faz jus trespassar que declinou no IEGM-I- CIDADE- ÍNDICE para C+, outro apontamento que vem reiteradamente apontado nas últimas contas do Chefe do Poder Executivo, porém entendo de acordo com o Douto Advogado do Exmo. Sr. Prefeito:

> *Primeiramente, a respeito do Plano de Contingência de Defesa Civil e da instalação de sistema de alarmes, é importante considerar que o município de Lindóia trata-se de região que não sofre risco de inundações, enchentes rápidas de grande porte que cheguem a danificar casas, bem como não há registro histórico de deslizamento de encostas com vítimas.*
> *(...)*
> *Quanto ao mapeamento das ameaças potenciais, este serviço está sendo executado pelo Serviço Geológico do Brasil, não cabendo ao município ações adicionais, vista que o serviço federal possui todas as qualificações técnicas para o desempenho do mister.*

Contudo, há agravante de um potencial omissão do Poder Público, devendo ser levado em consideração novamente o Princípio da Precaução, bem como a Defesa Civil tem trabalho essencial na prevenção, diante disso merece alerta deste tópico.

Por fim, cabe ressaltar a Lei Federal n° 12.608, de 10 de abril de 2012:

> *Art. 2º É dever da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios adotar as medidas necessárias à redução dos riscos de desastre.*

Enrijecendo os atos pretéritos amiudadamente descumpridos compete realçar a violação ao Princípio do Poder Fiscalizatório Interno da Prefeitura, visto que nos últimos quatros exercícios (2.014, 2.015, 2.016 e 2.017), recebeu apontamento relacionado ratio matéria ao Art. 70, da Carta Magna de 1988:

Exercício de 2.014:

A. 3. Controle Interno (fls. 18/19):
- O cargo do responsável pelo Controle Interno está regulamentado pela Lei municipal n° 974/2006 para que seja de provimento em comissão, contrariando o que dispõe o Comunicado SDG N° 32/2012.
b) Aperfeiçoe o Sistema de Controle Interno, atentando para a designação de servidor efetivo para o setor, nos termos dos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e das orientações traçadas por esta Corte no Manual Básico "O Controle Interno do Município".

Exercício de 2.015:

A .2. - CONTROLE INTERNO:
Função de controladoria interna exercida por servidor que possui cargo de provimento em comissão. Defesa - A Portaria de Nomeação n° 1.213/14, anexa correção.

Exercício de 2.016:

Item "A.2. CONTROLE INTERNO"
• Em que pese o responsável possuir cargo efetivo em outra área, a função de controlador interno é desempenhada como cargo em comissão, situação que pode prejudicar a autonomia das atividades desenvolvidas pelo controle interno;

Exercício de 2.017:

***CONTROLE INTERNO** - os desacertos apontados nos relatórios semestrais foram parcialmente sanados.*
(...)
À margem da decisão e através de ofício, recomende-se ao Administrador o que segue: aprimore a atuação do Sistema de Controle Interno, a fim de dar pleno cumprimento aos termos do artigo 74 da Constituição Federal;

Momentoso sublinhar o texto previsto no Art. 74 da Constituição Federal:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
I - Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
II - Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
IV - Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.
§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.
§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte

legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Corrobora o E. Ministério Público das Contas:

"Ademais, impende que a Administração adote 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.1.1 – corrija as falhas apuradas pelo Sistema de Controle Interno;"

E robustece o ATJ:

Apesar da existência de um sistema de Controle Interno. O mesmo ainda não se mostrou capaz de avaliar as ações da Administração e corrigir eventuais irregularidades, ensejando, portanto, recomendação à Origem.

O órgão de Controladoria Interna sumamente importante para manter a independência e ser uma forma de controle e divulgação dos atos do Ordenador de Despesas, O principal objetivo do Controle Interno é inspecionar os atos da organização de forma a proteger o patrimônio público, buscar eficácia operacional, garantir o cumprimento das metas e elaborar informações úteis à tomada de decisões.

Sucedendo a importância desse Órgão nos atos da administração e os reiterados apontamentos relacionados a esse tema, compete um acautelamento maior da Comissão na averiguação das Contas do Executivo referente ao exercício de 2.018.

Acresça-se que eventual violação a princípios constitucionais da Administração Pública, como os da legalidade e da publicidade, assim como, o retardamento à prática de ato de ofício podem constituir ilícitos de alta gravidade capazes de configurar atos de improbidade administrativa, conforme reza o art. 11, caput e incisos II e IV, da Lei n° 8.429/92.[7]

Entende-se que na atual conjuntura, os órgãos controladores tiveram suas competências substancialmente alargadas, passando a observar não apenas a legalidade dos atos como também a sua economicidade. Como consequência, os órgãos de controle deverão ser considerados instrumentos de suma importância, não só para a boa aplicação do dinheiro público, mas também para a manutenção da ordem jurídica posta pelo Estado de Direito.

Houve violações ao Princípio da Eficiência, devendo ser usado o conceito

---

[7] *"Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública Qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:*
II - Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

do renomado HELY LOPES MEIRELLES que definiu o princípio da eficiência, como "o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros", e acrescenta que "o dever da eficiência corresponde ao dever da boa administração". (MEIRELLES, 2002).

Nesta seara, apesar do parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo expedido no sentido da aprovação das contas com ressalvas, expedição de advertências e reserva de atos pendentes de apreciação, e determinando que o Índice de IEGM geral "C", baixo nível de adequação, regredindo de anos anteriores.

Compete ressalvar que fora protocolado a Defesa intempestiva, contudo fora aceito devido a amparar o princípio da ampla defesa e do contraditório.

Faz com que, concluímos por meio da presente, diante das infrações legais evidenciadas, boa parte delas objetos de apontamentos anteriores e reiteradas no exercício analisado, diga-se de passagem, verifica-se que o art. 33, III, "b", da Lei Complementar Estadual n° 709/93, prescreve o julgamento pela irregularidade das contas:

> *"Art. 33. As contas serão julgadas:*
> *III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:*
> *b) infração à norma legal ou regulamentar;"*

À vista do todo exposto, solicitamos a aprovação do presente Decreto Legislativo, por onde manifestamos favoravelmente à REJEIÇÃO DO PARECER PRÉVIO DO E. TRIBUNAL DE CONTAS, **a fim de REJEITAR AS CONTAS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE LINDOIA, SP, relativas ao exercício de 2018.**

Comissão de Finanças e Orçamentos.

José Humberto P. dos Santos
Relator da Comissão

Bruno Fischer Tardelli
Presidente da Comissão

Ariane Faria Alves
Membro da Comissão

DECLARAÇÃO DE VOTO VENCIDO

Ouso discordar da maioria, pois acredito que não há motivos para rechaçar o parecer favorável do E. Tribunal de Contas Paulistano.

Apesar de participar dos trabalhos, não identifiquei razões para a rejeição das contas do Chefe do Poder Executivo, diante do supramencionado, opino favoravelmente a manter o Parecer Prévio do TCE-SP.

Sala das Sessões, 03 de dezembro de 2020.

Ariane Faria Alves
Membro da Comissão de Finanças e Orçamentos