

Processo nº:	TC-4281.989.22
Prefeitura Municipal:	Presidente Venceslau
Prefeito (a):	Bárbara Medeiros Vilches
População estimada¹:	35.201
Porte do Município²:	Médio
Receita Corrente Líquida (RCL)³:	R\$ 144.267.577,61
Exercício:	2022
Matéria:	Contas Anuais

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

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

SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
CONTROLE INTERNO	Parcialmente Regular
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Resultado no exercício	1,89%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Percentual de investimentos	9,37%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	Favorável
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	Favorável
PRECATÓRIOS – Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	Sim
PRECATÓRIOS – Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	Sim
ENCARGOS – Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	Sim
ENCARGOS – Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	Sim
ENCARGOS – Está cumprindo parcelamentos de débitos previdenciários?	Sim
RPPS – Relação da situação do RPPS com as contas do Ente	Favorável
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO – Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LRP – Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	47,26% ⁴

¹ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 16/02/2024.

² Conforme critérios de uso interno definidos pelo TCESP.

³ Evento 56.36, fl. 03.

⁴ Evento 56.36, fl. 43: “Com os ajustes da fiscalização”.



LRF – Atendido o art. 21, I e III, da LRF?	Sim
ENSINO – Aplicação na Educação – artigo 212 da CF (Limite mínimo de 25%)	29,82%
ENSINO – Recursos do Fundeb aplicados no exercício (limite mínimo de 90%)	100%
ENSINO – Se diferida, a parcela residual (de até 10%) foi aplicada até 30/04 do exercício subsequente?	Prejudicado
ENSINO – Fundeb aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica (limite mínimo de 70%)	84,90%
ENSINO – Complementação da União VAAT ao Fundeb aplicada em despesas de capital no percentual mínimo de 15%?	Não se aplica
ENSINO – Complementação da União VAAT ao Fundeb aplicado em educação infantil conforme Indicador para Educação Infantil (IEI)?	Não se aplica
SAÚDE – Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	19,11%

Preliminarmente, ressalte-se que as contas da Municipalidade foram objeto de Acompanhamento Quadrimestral, com base nos subitens 1.3.2 e 4.5.2.1 da Ordem de Serviço SDG nº 01/2022, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas no relatório anexado eletronicamente nos eventos 16.8 (1º quadrimestre) e 39.6 (2º quadrimestre). Tal estratégia de controle concomitante objetivou oportunizar à Administração, dentro do próprio período, a prevenção e correção dos rumos das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos pelos planos locais constantes do ciclo orçamentário e do arranjo setorial das políticas públicas de competência municipal.

Observa-se a adequação da instrução processual, na medida em que foram respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa. Em face do perfazimento do devido processo legal, 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 filtros qualitativo-gerenciais de aderência aos respectivos instrumentos de planejamento setorial e orçamentário, que são monitorados por esse Tribunal de Contas.

A despeito das conclusões externadas pela Assessoria Técnica (evento 102), o Ministério Público de Contas considera que os presentes demonstrativos não se encontram em boa ordem.

De início, contribuem para a reprovação dos presentes demonstrativos as irregularidades apontadas na **gestão ambiental**, que colaboraram para a estagnação do índice setorial “i-Amb” no último patamar possível no âmbito do IEG-M (nota C) pelo quarto ano

consecutivo, cenário de persistente e recalcitrante inefetividade da política ambiental realizada pelo Município.

Entre as ocorrências apuradas no bojo do sobredito indicador, arroladas no Relatório da Fiscalização (evento 56.36, fls. 18/19), merecem destaque:

- i)* o Município não participa de nenhum Programa de Educação Ambiental, contrariando o artigo 225, inciso VI, da CF/88, a Política Nacional de Educação Ambiental (Lei Federal nº 9.795, de 27 de abril de 1999) e a Política Estadual de Educação Ambiental (Lei Estadual nº 12.780, de 30 de novembro de 2007);
- ii)* ausência de Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil elaborado e integrado, contrariando o artigo 11, da Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nº 307, de 5 de julho de 2002 e suas alterações; e
- iii)* falta de realização de qualquer tipo de processamento de resíduos antes de aterrar o lixo, seja mediante reciclagem, compostagem, reutilização, contrariando o estipulado no artigo 9º, da Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.

Tamanha omissão enseja responsabilidade objetiva em seara extremamente sensível para a coletividade, conforme o previsto no artigo 14, § 1º, da Lei 6.938/1981, recepcionado pelo artigo 225 da Constituição Federal. A esse respeito, vale a pena resgatar o forte precedente⁵ da 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, nos autos da Apelação em Ação Civil Pública nº 1003522-52.2015.8.26.0047, que condenou o Município de Assis pelo funcionamento irregular de um aterro sanitário e decorrente dano ambiental.

Na ocasião foi determinado o pagamento de indenização de R\$ 11,5 milhões ao Fundo Estadual de Reparação aos Interesses Difusos Lesados, bem como houve a imposição à

⁵ Noticiado em <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=61924&pagina=1> (acesso em 20/02/2024).



Prefeitura de Assis do dever de compensação da área degradada com floresta nativa, no prazo de um ano, sob pena de multa diária de R\$ 10 mil em caso de descumprimento.

Segundo o voto condutor do Acórdão da lavra do Exmo. Sr. Relator, Desembargador Ruy Alberto Leme Cavalheiro:

*“nem se diga que a existência de licença de operação atesta a regularidade de funcionamento do aterro. O que foi constatado no laudo judicial foi justamente o **descumprimento dos preceitos legais atinentes ao funcionamento do aterro**, o que foi corroborado pelo apelante a fls. 416/418, ao admitir a necessidade de adequação do aterro municipal para cumprimento das normas ambientais e exigências técnicas em relação à operação.*

Tampouco se demonstrou que a quantidade estimada em laudo, de resíduos produzidos e destinados ao aterro, está equivocada.

*Ora, não existia a triagem de resíduos depositados no local. A Sra. Perita esclareceu, após entrevista com o funcionário do aterro, que **não existia qualquer tipo de triagem do material ali recebido, tampouco controle, pesagem ou indicação de onde cada material deveria ser depositado**. Um ou outro material reciclável era colhido por catadores que agiam de forma autônoma.*

*Portanto, não há como acolher a tese de que a quantidade de lixo produzido no município era menor que a estimada na perícia ou que estava implementada a coleta seletiva. A conclusão pericial foi em sentido contrário: **ante a negligência e descontrole imperantes no aterro**, a Sra. Perita acredita que o aterro teria recolhido mais lixo que o estimado.*

O dano ambiental é certo, comprovado pela forma de funcionamento do aterro, que operava acima de sua capacidade; pelo desmatamento do local, ante a ocorrência de queima de materiais diversos e pela disposição irregular de resíduos inertes e domiciliares no entorno, além do acúmulo de lixo na área de transbordo; a possível



contaminação do solo com chorume, por resíduos de produtos químicos cujas embalagens foram descartadas no local, além de resíduos eletrônicos; o acúmulo de água em pneus, caçambas e nas imediações do aterro, entre outras irregularidades verificadas e listadas no laudo judicial.” (grifos acrescidos ao original)

No caso de Assis, a 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do TJSP, por unanimidade, manteve a condenação de 1ª Instância, reconhecendo responsabilidade objetiva do Município a partir da conclusão do laudo judicial de que houve dano ambiental no local do aterro, na medida em que o aludido laudo estava amparado em robusto acervo fotográfico. Semelhante hipótese se sucede com as presentes contas de Presidente Venceslau, na medida em que os apontamentos de recorrentes falhas na gestão do aterro sanitário municipal, do local que processa material reciclável e da área de transbordo de resíduos sólidos foram evidenciados, ademais, por meio dos registros fotográficos constantes no Relatório da Fiscalização (evento 56.36, fls. 20/23):







A inadequada destinação de resíduos sólidos trata-se de matéria que, além de cara a essa egrégia Corte de Contas, conforme se verifica na edição do Manual “Estamos avançando na gestão do lixo?”⁶, revela grave afronta ao direito difuso a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, cenário que não pode contar com a chancela do controle externo.

O quadro que se evidencia não é obra do acaso, tampouco trata-se de matéria inédita no Município, na medida em que as presentes contas lidam com uma persistente inefetividade da política ambiental de Presidente Venceslau, conforme o atesta o correspondente indicador setorial no IEG-M ao longo do último quadriênio.

Noutro norte, macula as contas em exame o baixo desempenho do **i-Planejamento**, indicador afeto à fixação e ao atingimento de programas e metas na Administração Pública, que permaneceu no pior patamar possível (nota C) pelo quarto ano consecutivo. Aludido cenário denota insucesso da Prefeitura em aprimorar o setor, além de evidenciar déficit de concepção inaugural acerca do que precisa ser feito e a que custo (metas físicas e financeiras) no planejamento, o que, por óbvio, compromete estruturalmente a consistência alocativa de recursos nas mais diversas políticas públicas.

Não por acaso, as alterações promovidas na peça orçamentária corresponderam a 59,65% da despesa inicialmente fixada (evento 56.36, fl. 25), o que se revela um patamar desarrazoado, vez que muito superior à inflação oficial registrada no período (de 5,79%, IPCA/IBGE). Aludida disparidade serve de forte indício acerca das deficiências nos métodos de planejamento adotados pela Administração.

Tamanho redesenho unilateral da peça orçamentária pelo Executivo compromete não só a capacidade de implementar as metas físicas e financeiras pactuadas legitimamente no diálogo democrático com o Legislativo, como também esvazia o papel do sistema de controle externo, nos termos propostos pelo art. 74, incisos I e II da Constituição de 1988. Caso seja acatado esse abusivo patamar de alterações seria, na prática, concedido um verdadeiro cheque em branco ao Prefeito, para mitigar a *accountability* do ciclo orçamentário, submetendo-o a um voluntarismo discricionário – sem lastro em qualquer concepção prévia dos rumos da ação governamental – que coloca em risco a qualidade dos gastos e serviços públicos.

⁶ Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/manual-estamos-avancando-gestao-lixo>.



Ora, em consonância com as Orientações Interpretativas sobre Contas de Prefeituras Municipais deste Ministério Público de Contas – OI-MPC/SP nº 02.01⁷, concorrem para emissão de parecer desfavorável as alarmantes alterações orçamentárias realizadas no exercício. A disparidade entre a lei orçamentária e a sua respectiva execução evidencia concomitantemente planejamento precário e desapego ao que foi programado, em afronta ao dever de ação planejada e transparente inscrito no §1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Registre-se que o elevado redesenho orçamentário figurou como uma das causas de reprovação das contas dos exercícios **2018** (TC-4562.989.18), **2019** (TC-4903.989.19) e **2020** (TC-3251.989.20), cujos autos encontram-se ainda em trâmite.

Por fim, porquanto apontadas em exercícios anteriores⁸, motivam a rejeição dos demonstrativos as seguintes falhas:

- i) déficit atuarial, na monta de R\$ 369.157.166,17, observado no Instituto de Previdência Municipal de Presidente Venceslau – IPREVEN;
- ii) obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária por meio de determinação judicial, tendo em vista que o órgão permanece em situação irregular em relação à Lei nº 9.717/1998;
- iii) não inclusão dos aportes ao RPPS para cobertura de déficit atuarial no cômputo das despesas com pessoal, falha que tem ensejado ajustes por porte da Fiscalização desde as contas de 2013, conforme relato fiscalizatório referente ao exercício anterior (TC-7234.989.20, evento 45.54, fls. 23/29); e iv) existência de servidores com dois ou mais períodos de férias vencidas e não gozadas (evento 56.36, fls. 31/32, 33/34 e 35).

A ocorrência das sobreditas falhas, valoradas em seu conjunto, afastam o substrato necessário à emissão de parecer prévio desfavorável.

⁷ As Orientações Interpretativas do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, aprovadas pelo Colégio de Procuradores e publicadas no Diário Oficial do Estado de 12.04.2023, estão disponíveis no sítio oficial do MPC – <http://www.mpc.sp.gov.br/orientacoes-interpretativas/>

⁸ TCs 6805.989.16, 4562.989.18, 4903.989.19, 3251.989.20 e 7234.989.20.



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

1. **Item B.1** – precário planejamento municipal, com impacto no índice temático, que permaneceu na pior classificação possível (“C” – baixo nível de adequação) no âmbito do IEG-M pelo quarto ano consecutivo;
2. **Item B.5** – desatendimento aos parâmetros de qualidade operacional da gestão ambiental, contribuindo para a permanência do índice setorial “i-Amb” no último patamar no âmbito do IEG-M (nota C) pelo quarto exercício consecutivo;
3. **Item C.1.1** – alterações orçamentárias equivalentes a 59,65% da despesa inicialmente fixada, denotando esvaziamento das leis orçamentárias como instrumento de planejamento governamental, e em desacordo com as orientações deste Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015);
4. **Item C.1.7.3** – déficit atuarial apurado no Relatório do Instituto de Previdência Municipal de Presidente Venceslau – IPREVEN; bem como obtenção de CRP mediante determinação judicial;
5. **Item C.1.9.1** – falta de contabilização de valores referentes a aportes atuariais ao RPPS municipal no cômputo das despesas com pessoal; e
6. **Item C.1.10.2** – servidores com dois ou mais períodos de férias vencidas.

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

1. **Item A.4** – sane as falhas apontadas nas Fiscalizações Ordenadas realizadas no exercício (Resíduos Sólidos; Educação; Creches);
2. **Itens B.3, B.4, B.7 e F.1** – corrija as diversas impropriedades apontadas pelo IEG-M, conferindo maior efetividade aos serviços prestados à população e visando alcançar as metas propostas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU;
3. **Item D.1.3** – garanta que a conta do Fundeb seja de titularidade do órgão responsável pela educação (Fundo Municipal ou Secretaria de Educação), em conformidade com o art. 69, § 5º, da Lei 9.394/1994 c/c art. 21, § 7º, da Lei 14.113/2020; bem como implemente o serviço de psicologia e o serviço social na rede pública escolar, nos termos da Lei nº 13.935/2019; e
4. **Item F.2** – cumpra as recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas.



Oportuno que tais recomendações, expedidas com fulcro no art. 24, §3º, c/c art. 23, §4º, parte final, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993¹⁰, sejam incluídas pela SDG no cadastro específico previsto no art. 212, inc. II, alínea 'r', do Regimento Interno desse Tribunal de Contas¹¹, para fins de monitoramento.

É preciso, ademais, alertar que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104, inc. VI e §1º, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993¹².

Ademais, relevante que, diante das justificativas e medidas corretivas anunciadas pela defesa (evento 84.2), a equipe de Fiscalização novamente verifique, quando da inspeção sobre o próximo exercício, o apontamento do item A.5.

Por fim, tendo em vista a **falta de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros** em estabelecimentos de **ensino** e **saúde** (evento 56.36, fls. 10 e 15), em ofensa à Lei Complementar Estadual nº 1.257/2015¹³ e ao Decreto Estadual nº 63.911/2018¹⁴, pugna-se pelo

⁹ LCE 709/1993, art. 24. O Tribunal de Contas emitirá parecer, até o último dia do ano seguinte ao do seu recebimento, sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios.

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

¹⁰ LCE 709/1993, art. 23. O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, no prazo fixado pela Constituição, sobre as contas que o Governador do Estado apresentar, anualmente, a Assembleia Legislativa.

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

¹¹ RITCESP, art. 212. Ao Secretário-Diretor Geral compete:

II - como Diretor Geral:

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

¹² LCE 709/1993, art. 104. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:

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

§1º. Ficará sujeito à multa prevista neste artigo aquele que deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal de Contas, salvo motivo justificado.

¹³ Institui o Código estadual de proteção contra Incêndios e Emergências e dá providências correlatas.

¹⁴ Institui o Regulamento de Segurança contra Incêndio das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo e estabelece outras providências.



encaminhamento de ofício ao Comando do Corpo de Bombeiros, noticiando-se esse apontamento do relato fiscalizatório para as providências que sejam cabíveis.

São Paulo, 20 de fevereiro de 2024.

ÉLIDA GRAZIANE PINTO
Procuradora do Ministério Público de Contas

/57

