

Processo nº:	eTC - 4735.989.20-4.
Órgão:	Fundação Instituto Tecnológico de Osasco - FITO.
Matéria:	Balanco Anual - Exercício de 2020.

Excelentíssimo Senhor Auditor,

Em exame, o **Balanco Anual** da Fundação Instituto Tecnológico de Osasco - FITO, relativo ao exercício de 2020, em consonância com o artigo 71, inciso II, da Constituição Federal de 1988, o artigo 33, inciso II, da Carta Estadual e o artigo 2º, inciso III, da LCE nº 709/1993, pautando-se o exercício do controle externo nos documentos carreados aos autos.

Após a instrução (*Evento 30.29*), determinou-se a notificação dos responsáveis, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, consoante publicação no diário oficial de 04/09/2021 (*Evento 42.1*). Transcorrido *in albis* o prazo concedido (*Evento 46*), os autos vieram ao MPC, que pugnou pela notificação pessoal dos responsáveis (*Evento 52.1*). Acolhido o pedido, com a expedição do Ofício CCA n.º 5.468/2021 e seu respectivo AR (*Eventos 66.1 e 71.1*), a Fundação compareceu aos autos requerendo dilação de prazo (*Evento 73.1*). Deferido o pedido (*Evento 82.1*), novamente o prazo transcorreu sem a apresentação de justificativas (*Evento 83*), motivo pelo qual se determinou a notificação dos responsáveis via edital (*Eventos 95.1, 99.1 e 105.1*). Na sequência, a Origem colacionou razões de seu interesse (*Evento 108*) e o feito veio ao Ministério Público de Contas para officiar como fiscal da lei.



É o relatório do que reputo necessário.

Passo ao pronunciamento do mérito.

Preliminarmente, constata-se o desenvolvimento válido e regular do processo, porquanto os responsáveis foram notificados por diversas vezes a apresentarem seus esclarecimentos em relação às falhas apontadas ao longo da instrução. Quanto ao **mérito**, o MPC entende que os responsáveis não lograram êxito em afastar as principais falhas apuradas, muitas delas **reincidentes**, motivo pelo qual a matéria deve receber o juízo de **irregularidade**. Em suas razões, a Origem recorreu constantemente ao argumento de que providências estariam sendo tomadas para a reparação das falhas nos exercícios futuros e aos impactos decorrentes da pandemia do COVID-19. Na conclusão de seu relatório, a Fiscalização apontou as seguintes impropriedades (*Evento 30.29*):

- **4.1.2 - DÍVIDA ATIVA**
 - Baixo índice de recebimento da Dívida Ativa;
 - Divergências encontradas no montante total da dívida ativa e nos valores recebidos em 2020, evidenciando falha grave nos registros contábeis apresentados pela origem, em afronta aos artigos 89 (princípio da evidenciação contábil), 104 e 105 da Lei Federal n.º 4.320/64, bem como ao princípio da transparência;
 - Não há fidedignidade nos dados enviados no sistema AUDESP referentes ao valor da dívida e aos cancelamentos, fato considerado falta grave de acordo com o Comunicado SDG 34/2009;
 - 82,22% da dívida ativa têm mais de cinco anos, o que aumenta a chance de estarem prescritos;
- **4.2 - DESPESA – FORMALIZAÇÃO E CONTEÚDO**
 - Classificação de despesas em desacordo com a categoria econômica, em desrespeito ao art. 12 da Lei nº 4.320/64;
- **4.2.2.1 - IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE**
 - Não houve regularização da dívida dos exercícios anteriores, que totaliza R\$ 16.336.062,00;
- **4.3.2 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**



- *Desequilíbrio entre a receita estimada e a fixação da despesa na Lei Orçamentária Anual, com um déficit de R\$ 25.000.000,00, ferindo o princípio do equilíbrio orçamentário;*
- *Houve repasses da Prefeitura no valor de R\$ 23.110.627,66 não previstos na LOA;*
- *O superávit da execução orçamentária de R\$ 1.737.389,35 foi significativamente impactado pelo repasse da Prefeitura (R\$ 23.110.627,66), que foi 117,8% superior ao exercício anterior (R\$ 10.607.553,30);*
- *A receita realizada pela FITO apresenta estabilidade nos últimos exercícios, enquanto as despesas e os repasses realizados pela Prefeitura apresentam significante crescimento;*
- *Superestimativa da receita orçamentária, visto que a previsão superou em 41,58% a arrecadação, em desacordo com o art. 11 da LRF;*
- **4.3.3 - INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO**
 - *O déficit orçamentário de 2020 aumentou o déficit financeiro (retificado) vindo de 2019;*
- **6.3 - DISPENSAS/INEXIGIBILIDADES**
 - *O Contrato nº 003/2020, firmado inicialmente com vigência de 90 dias, teve uma vigência total de quase dez meses, em desacordo com o art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93 e com jurisprudência deste Tribunal;*
- **7.1 - CONTRATOS REMETIDOS AO TRIBUNAL**
 - *A Origem realizou diversas contratações por dispensa de licitação em 2020. No entanto, essas contratações não foram informadas ao sistema Audesp Fase IV.*
- **8 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS**
 - *Restos a pagar liquidados nos exercícios de 2016, 2017, 2018 e 2019 não pagos, o que compromete a ordem cronológica de pagamentos;*
- **9.2 - ADMISSÃO DE PESSOAL**
 - *Os concursos públicos nº 01/2019 e 01/2020 não foram informados a esta E. Corte, o que prejudica o exercício de sua competência constitucional prevista no art. 71, inciso III da Carta Magna, e está em desacordo com o art. 52, inciso III das Instruções nº 02/2016;*
- **9.2.1 - TEMPO DETERMINADO**



- Há diversos funcionários com contrato por tempo determinado em período muito superior ao autorizado pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT);
- Não ficou caracterizado o caráter excepcional de interesse público da contratação temporária, devido à prática de reiteradas contratações nessa modalidade;
- **9.2.2 - TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA**
 - Descumprimento ao Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, firmado com o Ministério Público no IC nº 0569/2013, já que não foi promovida a regularização da contratação de seu quadro de pessoal no prazo determinado, estando, então, sujeita à multa diária prevista no termo;
- **9.3 - FUNCIONÁRIOS TEMPORÁRIOS DESIGNADOS PARA FUNÇÕES GRATIFICADAS**
 - Designação de funcionários temporários para funções gratificadas, em desacordo com o art. 37, inciso V da Constituição Federal;
- **9.4 - ENCARGOS SOCIAIS**
 - Não recolhimento dos débitos do FGTS relativos aos exercícios anteriores; - Não houve regularização dos débitos de exercícios anteriores do PASEP;
- **11.1 - TESOURARIA**
 - Contas bancárias não informadas a esta E. Corte, o que expõe falta de fidedignidade nos dados enviados ao sistema AUDESP, fato considerado falta grave de acordo com o Comunicado SDG 34/2009.
- **14.1 - CONSELHO DIRETOR**
 - Não houve parecer do Conselho Diretor acerca das contas da FITO do exercício de 2020, em desatendimento ao art. 13 do Estatuto da Fundação;
- **14.2 - CONSELHO FISCAL**
 - Não houve Conselho Fiscal no exercício de 2020, em desacordo com os arts. 6 e 30 do Estatuto da Fundação;
- **14.3 - AUDITORIA INTERNA**
 - Não houve Auditoria Interna no exercício de 2020, em desacordo com o art. 6º do Estatuto da Fundação;
- **14.5 - CONTROLE INTERNO**
 - Durante o exercício de 2020, não houve responsável pelo Controle Interno, tampouco foram elaborados relatórios de acompanhamento,



infringindo diversos dispositivos constitucionais, além do art. 34 do Estatuto da Fundação;

- **15 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS**
- Não atendimento da Requisição MC nº 79/2021, encaminhada para instrução do presente processo.

No que tange aos **aspectos fiscais**, nota-se que há tempos a Fundação caminha na contramão dos princípios da boa gestão fiscal preceituados no artigo 1º, § 1º da LRF. Determinante para o juízo de irregularidade das contas anuais de 2013 a 2019,¹ o **desequilíbrio nas contas** da Origem se fez presente também em 2020, questão que a Origem insiste em rebater, alegando, de maneira sucinta e genérica, que o orçamento específico da FITO foi previsto na Lei n.º 5.046/2019, não havendo que se falar em prejuízo ao princípio do equilíbrio orçamentário.

Tal argumentação não pode prosperar. A instrução dos autos revelou que o desequilíbrio entre receitas e despesas já estava previsto desde o orçamento inicial autorizado pela Lei n.º 5.046/2019, que previu um **deficit inicial de R\$ 25.000.000,00 (Item 4.3.2)**. No final do exercício em tela, o **deficit orçamentário terminou consolidado em R\$ 21.373.238,31**, potencializado pela **superestimativa da receita**, prevista em valor 41,58% superior ao efetivamente auferido. Como reflexos, houve um **aumento substancial do deficit financeiro (retificado) vindo de 2019 (Item 4.3.3)**, assim como uma retração de 69,95% do resultado econômico do exercício anterior. Contudo, ao considerar as transferências do Executivo (R\$ 23.110.627,66), o deficit orçamentário foi revertido para um superavit orçamentário de R\$ 1.737.389,35 (12,97% da receita realizada).

¹ 2013 – TC 000791/026/13; 2014 – TC 000997/026/14; 2015 – eTC 4697/989/15; 2016 - eTC 1740/989/16; 2017 – eTC 2542/989/17; 2018 – eTC 2863.989.18-2 e 2019 – eTC 3229.989.19-9.



Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	18.545.404,00	13.395.505,61	-27,77%	118,27%
Receitas de Capital				0,00%
Deduções da Receita	(2.510.000,00)	(2.069.078,78)	-17,57%	
Outras Receitas				0,00%
Subtotal das Receitas	16.035.404,00	11.326.426,83		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	16.035.404,00	11.326.426,83		100,00%
Déficit de arrecadação		4.708.977,17	-29,37%	41,58%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	46.601.000,00	31.926.506,21	-31,49%	97,64%
Despesas de Capital	3.540.000,00	618.080,89	-82,54%	1,89%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias	430.536,00	155.078,04		
Subtotal das Despesas	50.571.536,00	32.699.665,14		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	50.571.536,00	32.699.665,14		100,00%
Economia Orçamentária		17.871.870,86	-35,34%	54,65%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(21.373.238,31)		188,70%

01 Receita realizada	13.395.505,61	100,00	
02 Resultado da execução orçamentária	(21.373.238,31)	-159,56%	02/01
03 Transferências financeiras do Poder Executivo	23.110.627,66	172,53%	03/01
04 Resultado final: 02 + 03	1.737.389,35	12,97%	04/01

Doc. 7 - RAAE

Tal resultado positivo, no entanto, deve ser visto com ressalvas. Primeiro por conta da **extrema e reprovável dependência das transferências do Executivo Municipal**, as quais **não encontram suporte na LOA** e foram **117,8% superiores às efetuadas no exercício anterior**. Segundo que, embora o cenário delineado com base nos últimos exercícios denote uma **estabilidade nas receitas** realizadas pela FITO, **as despesas e as transferências do Executivo aumentam ano após ano**. É o que ilustram as tabelas abaixo, extraídas do relatório da competente Fiscalização (*Evento 30.29, pp. 10-11*):

Exercício	Previsto na LOA	Transferência Efetiva	Diferença
2020	R\$ 0,00	R\$ 23.110.627,66	100%
2019	R\$ 0,00	R\$ 10.607.553,30	100%
2018	R\$ 0,00	R\$ 3.758.892,00	100%

Fonte: 2018 – TC-002863.989.18-2, Evento 12.23 ; 2019 - TC-003229.989.19 - Evento 17.21



Exercício	Total das Receitas (R\$)	Total das Despesas (R\$)	Repasses (R\$)	Resultado Final (R\$)
2020	11.326.426,83	32.699.665,14	23.110.627,66	1.737.389,35
2019	11.867.202,13	23.338.243,19	10.607.553,30	- 863.487,76
2018	12.447.751,22	23.240.747,30	3.758.892,00	- 7.034.104,08
2017	11.397.884,91	18.010.492,26	5.264.773,20	- 1.347.834,15

Fonte: 2017 - TC-002542.989.17, Evento 21.14, 2018 – TC-002863.989.18-2, Evento 12.23; 2019 - TC-003229.989.19 - Evento 17.21; 2020 - Doc. 7 - RAAE

Por todo o panorama fiscal exposto, composto por sucessivos desequilíbrios em suas contas, falhas no planejamento do orçamento, deficits orçamentários e financeiros, superestimativas de receita, e pela inércia da Administração diante das reiteradas recomendações e determinações exaradas por esta e. Corte de Contas, que se estendem há quase uma década, não há outro caminho senão o do juízo de **irregularidade** da matéria.

Agrava a situação as **falhas nos registros das despesas (Item 4.2)**, em desrespeito ao artigo 12 da Lei n.º 4.320/1964 e a **falta de regularização da dívida relativa ao IRRF (Item 4.2.2)**. Também contribuem para a mácula dos demonstrativos os reiterados apontamentos pertinentes à **dívida ativa (Item 4.1.2)**, que, consolidada em R\$ 30.744.161,11 no final de 2020, apresentou baixo índice de recebimento no exercício (2,52% do saldo existente em 2019) e divergências em seus registros. Demais disso, 82,22% dos créditos (R\$ 29.912.627,65) possuem mais de cinco anos, o que aumenta a chance de estarem prescritos.

Com relação à **gestão de pessoal**, mais precisamente aos **encargos sociais (Item 9.4)**, cabe destacar que a **Fundação não recolheu os débitos do FGTS relativos aos exercícios anteriores (saldo devedor de R\$ 20.298.981,75)**. Mesmo questionada pela Fiscalização acerca da composição da dívida e da existência de dívidas de exercícios anteriores ainda não reconhecidas, a Fundação se manteve em silêncio (*Evento 30.2*). De igual modo, **não houve regularização dos débitos do PASEP de exercícios anteriores e**



o requisitado pela Fiscalização não foi atendido. Em suas razões a Origem sequer mencionou o tópico. Frente ao relatado, este agente ministerial entende que o tema contribui para a **irregularidade** da matéria, frisando a possibilidade de eventuais cobranças judiciais, o que viria a piorar a já crítica situação financeira da Entidade. Lembra-se que as falhas no recolhimento dos encargos sociais não são restritas ao exercício em comento, remetendo também aos exercícios anteriores, nos quais se verificou, sobretudo, a falta de recolhimento da quota patronal do INSS.

Ainda relacionada à gestão de pessoal, anotou-se que a **Fundação descumpriu o Termo de Ajustamento de Conduta - TAC**, firmado com o Ministério Público no IC n.º 0569/2013, já que não foi promovida a regularização da contratação de seu quadro de pessoal no prazo determinado (**Item 9.2.2**). Em uma breve síntese de suas alegações, a Origem aduziu que não vem medindo esforços para o cumprimento do acordo, que restou prejudicado por conta do advento da pandemia do COVID-19. Nesse sentido, a finalização do Concurso Público n.º 01/2019 veio a ocorrer somente em maio de 2021. O mesmo teria acontecido com o Concurso Público n.º 01/2020. O atraso no cumprimento dos prazos estabelecidos no TAC também seria resultado do reduzido quadro de pessoal da Instituição, impedida de contratar através de processo seletivo. Por tais motivos, uma prorrogação da data para cumprimento do TAC teria sido acordada, conforme cópia de documento anexo (não encontrada nos autos). Por fim, a FITO anunciou a assinatura de contrato com o Instituto Mais de Gestão e Desenvolvimento Social para o planejamento, organização e execução dos certames destinados a compor seu corpo docente, que deve ser totalmente substituído até janeiro de 2023.

Na opinião ministerial, não há como acolher o alegado. Formalizado em 23/05/2016, o referido TAC foi firmado no sentido de se providenciar o desligamento de todos os servidores docentes e ocupantes de cargos administrativos admitidos após 05/10/1988 sem aprovação prévia em



concurso público, devendo-se realizar certame nos moldes do artigo 37, da Constituição Federal, para fins de preenchimento desses cargos.

A despeito das adversidades ocasionadas pela crise sanitária emergencial, o que se percebe na realidade é que a Origem não vem agindo de modo eficiente e ativo para o cumprimento das obrigações estabelecidas no TAC. Como bem pontuado pela Fiscalização, o prazo para adequar a contratação do quadro de pessoal iniciou-se em 07/12/2017, mas o primeiro concurso destinado a preencher as vagas da área administrativa apenas foi lançado em 20/09/2019 (Concurso Público nº 01/2019), vale dizer, em data posterior ao término do prazo de cumprimento dos itens I e III do TAC e anterior à pandemia do COVID-19. Ademais, a contratação de servidores aprovados nos concursos públicos realizados não atende integralmente às obrigações do TAC, uma vez que não preenchem todos os cargos vagos da Fundação, dando ensejo a novas **contratações por tempo determinado sem circunstâncias de caráter excepcional.**

Nessa esteira, inclusive, a instrução dos autos revelou um **elevado número de funcionários temporários atuantes por período muito superior ao autorizado pela Lei n.º 2.094/1989 e pela CLT, afastando o caráter excepcional de interesse público inerente às contratações temporárias (Item 9.2.1).** O quadro de pessoal enviado pela Origem informa que o número de contratados por tempo determinado em desacordo com a Lei Municipal é de 139 (*Evento 22.15, p. 2*). Já no que se refere ao autorizado pela CLT, a Fiscalização citou 13 funcionários em situação de irregularidade, frisando existirem mais. Destaca-se que **a contratação por prazo determinado é prática recorrente na Fundação, não se tratando de situação excepcional,** como bem ilustrado no quadro abaixo elaborado pela Fiscalização, cabendo ressaltar que **pelo menos seis funcionários contratados por tempo determinado recebem gratificação por exercício de**



função gratificada (Item 9.3), em afronta ao disposto no artigo 37, V da CF/88.

Processo	Exercício	Matéria	Julgamento
TC-022031/026/06	2005	Admissão de pessoal - Tempo Determinado	llegal (Sentença publicada em 09/08/2007)
TC-014644/026/08	2006	Admissão de pessoal - Tempo Determinado	llegal (Acórdão publicado em 30/05/2015)
TC-007272/026/09	2007	Admissão de pessoal - Tempo Determinado	llegal (Sentença publicada em 01/10/2010)
TC-029507/026/09	2008	Admissão de pessoal - Tempo Determinado	llegal (Acórdão publicado em 20/09/2013)
TC-020306/026/10	2009	Admissão de pessoal - Tempo Determinado	llegal (Sentença publicada em 01/05/2014)
TC-026391/026/10	2009	Admissão de pessoal - Tempo Determinado	llegal (Acórdão publicado em 03/09/2015)
TC-024592/026/11	2010	Admissão de pessoal - Tempo Determinado	llegal (Acórdão publicado em 19/01/2016)
TC-015756/026/12	2011	Admissão de pessoal - Tempo Determinado	llegal (Acórdão publicado em 29/04/2016)
TC-000307.989.14-5	2012	Admissão de pessoal - Tempo Determinado	llegal (Sentença publicada em 23/11/2016)
TC-000155.989.15-5	2013	Admissão de pessoal - Tempo Determinado	llegal (Sentença publicada em 26/06/2015)
TC-001269.989.18-2	2016	Admissão de pessoal - Tempo Determinado	llegal para as contratações referentes às atividades meio (Sentença publicada em 06/09/2019)
TC-018845.989.18-5	2017	Admissão de pessoal - Tempo Determinado	llegal (Sentença publicada em 24/07/2019)
TC-000355.989.20-3	2018	Admissão de pessoal - Tempo Determinado	llegal para as contratações referentes às atividades meio (Sentença publicada em 22/09/2020)
TC-002233.989.20-1	2018	Admissão de pessoal - Tempo Determinado	llegal (Sentença publicada em 24/06/2020)

Portanto, resta patente que a Fundação após a assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta não tomou nenhuma providência no sentido de cumpri-lo dentro dos prazos assumidos, situação que se agravou por conta das reiteradas contratações temporárias, realizadas habitualmente e em contraposição à legislação de regência, razões pelas quais a matéria deve receber o juízo de **irregularidade**.

Diante de todo o exposto, e verificada a adequação da instrução processual, com o respeito das garantias do contraditório e da ampla defesa, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por meio de seu Procurador que este parecer subscreve, nos termos do artigo 69, inciso



II, do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas, manifesta-se pelo **JULGAMENTO IRREGULAR** do Balanço Anual da Fundação Instituto Tecnológico de Osasco - FITO, relativo ao exercício de 2020, sem prejuízo da aplicação de multa aos responsáveis, pugnando pelo prosseguimento do feito nos termos regimentais.

É o parecer que cumpria ofertar como *custos legis*.

São Paulo, 10 de novembro de 2022.

RAFAEL ANTONIO BALDO
Procurador do Ministério Público de Contas

✦

