



<b>Processo nº:</b>	TC-7053.989.20-8
<b>Prefeitura Municipal:</b>	Arealvas
<b>Prefeito (a):</b>	Elson Banuth Barreto – 01/01/2021 a 21/03/2021 e 22/04/2021 a 31/12/2021 Antonio Donizete Giatti – 22/03/2021 a 21/04/2021
<b>População estimada:</b>	8.665
<b>Exercício:</b>	2021
<b>Matéria:</b>	Contas anuais

Em exame, nos termos do art. 71, inc. I, c/c art. 31, § 1º, ambos da Constituição Federal, art. 33, inc. XIII, da Constituição Estadual, e art. 2º, inc. II, da Lei Complementar Estadual 709/1993, prestação das contas municipais em epígrafe.

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

SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
CONTROLE INTERNO	<b>Irregular</b>
HOUVE ADESAO AO PROGRAMA DE TRANSPARÊNCIA FISCAL DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 178/2021?	Não
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício	7,30%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	2,71%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	Favorável
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	Desfavorável
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?	Prejudicado
ENCARGOS - Está cumprindo parcelamentos de débitos previdenciários?	Sim
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	40,31%
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – Atendido o artigo 21, I e III, da LRF?	Sim
ENSINO - Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	27,04%
ENSINO – Recursos do Fundeb aplicados no exercício (limite mínimo de 90%)	93,91%
ENSINO - Se diferida, a parcela residual (de até 10%) foi aplicada até 30/04 do exercício subsequente?	Sim
ENSINO – Fundeb aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica (limite mínimo de 70%)	70,73%
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	20,59%

Preliminarmente, ressalte-se que as contas da Municipalidade foram objeto de Acompanhamento Quadrimestral, com base no artigo 1º, § 1º, da Resolução nº 01/2012, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas nos relatórios anexados eletronicamente sob as



movimentações 21.12 (1º quadrimestre) e 39.69 (2º quadrimestre), objetivando 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.

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, com recomendações, uma vez que as Contas de Governo não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados por esse egrégio Tribunal de Contas.

Os presentes demonstrativos não se encontram em boa ordem, sobretudo quando contrastados com os postulados constitucionais de legitimidade e economicidade. A ação governamental sob exame frustrou o dever de busca da máxima eficácia dos direitos fundamentais, tampouco resguardou operacional e qualitativamente a “efetiva entrega de bens e serviços à população” (art. 165, §10 da CF).

Sob a ótica do **IEG-M/TCESP – Índice de Efetividade da Gestão Municipal**, o que se verifica é que os favoráveis indicadores econômico-financeiros obtidos pela Municipalidade no exercício em exame não repercutiram no aumento da qualidade das políticas públicas municipais.

Apesar de ter sido objeto de recomendação por essa egrégia Corte por ocasião do exame das contas municipais de 2019<sup>1</sup>, o desempenho do Executivo de Arealva regrediu da já insuficiente nota “C+” (em fase de adequação), obtida nos três exercícios anteriores, para a menor faixa de avaliação instituída pelo índice (nota “C” – baixo nível de adequação).

Aliás, como se vê pelo quadro reproduzido abaixo, a Administração obteve as duas piores classificações em cinco do total de sete áreas analisadas, demonstrando que a Origem se encontra cada vez mais distante dos padrões referenciais monitorados pela Corte Paulista de Contas, em que pese o Prefeito Municipal, Sr. Elson Banuth Barreto, estar, em 2021, em seu segundo mandato consecutivo.

---

<sup>1</sup> TC-4722.989.19-1, trânsito em julgado em 07/07/2021.



INDICADOR TEMÁTICO	2018	2019	2020	2021
IEG-M:	C+ ↑	C+ ↓	C+ ↓	C ↓
i-PLANEJAMENTO:	C ↑	C ↓	C ↑	C ↓
i-FISCAL:	B+ ↑	B ↓	B ↑	B ↓
i-EDUC:	B ↑	B ↑	B ↓	C+ ↓
i-SAÚDE:	B ↑	B ↓	B ↓	B ↑
i-AMB:	C ↑	C ↑	C ↓	C ↑
i-CIDADE:	C ↑	C ↓	C ↑	C
i-GOV TI:	C+ ↑	C+ ↓	C ↓	C ↑

Reforce-se que, mais do que aferir a formal aplicação de recursos, a investigação sobre a efetividade das políticas públicas necessariamente passa pelo controle da qualidade dos serviços prestados à população. Um índice da envergadura do IEG-M não se presta ao mero diagnóstico das deficiências, de modo que deve trazer consequências, refutar e responsabilizar situações de persistente e recalcitrante inefetividade verificadas em administrações municipais que deixarem de corrigir retrocessos e estagnações em cada qual das suas dimensões.

Nesse sentido, aliás, manifestou-se essa e. Corte, ao emitir parecer desfavorável às contas da Municipalidade de Arapeí, referentes ao exercício de 2020<sup>2</sup>:

[...] Não é mais admissível chancelar, mediante a emissão de parecer favorável, gestões que, apesar de observarem as balizas fundamentais que orientam a destinação e o registro das movimentações financeiras da Administração, descumram reiterada e sistematicamente da satisfação de requisitos intimamente associados ao alcance de padrões superiores de desempenho operacional, que proporcionam eficiência, eficácia e efetividade à aplicação dos recursos públicos.

Sobre o tema, o posicionamento do Ministério Público de Contas encontra-se consolidado na sua Orientação Interpretativa MPC/SP nº 02.17<sup>3</sup>:

<sup>2</sup> TC-3069.989.20-0, Relator Exmo. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo.

<sup>3</sup> 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/>



*OI-MPC/SP nº 02.17: É causa suficiente para emissão de parecer desfavorável a baixa efetividade dos gastos públicos aferida pelo Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M).*

Em especial, no tocante ao **planejamento municipal**, o indicador setorial vem se mantendo na nota “C” desde 2017, cenário que denota insucesso da Municipalidade em aprimorar as ações do segmento.

Entre as falhas que contribuíram para o baixo desempenho do índice em 2021 (movimentação 54.110, fls. 05/09), destacam-se:

- i)* não houve levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do Município antecedentes ao planejamento;
- ii)* não houve estudo para elaboração/definição dos programas, ações, metas e indicadores do PPA, o que dificulta o atendimento do artigo 1º da LRF;
- iii)* não houve o estabelecimento de metas físicas e financeiras de forma anual nas ações previstas no PPA; e
- iv)* as leis de planejamento elaboradas no exercício em análise estabelecem programas que apresentam características demasiadamente genéricas, com metas físicas e financeiras insubsistentes, impedindo o controle e acompanhamento do cumprimento dos programas de governo.

Saliente-se que a dimensão do planejamento é responsável por medir a consistência entre o que foi planejado e o efetivamente executado, ou seja, o nível de aderência do Executivo municipal às leis de planejamento setorial e orçamentário aprovadas em diálogo com o Legislativo e em consonância com os princípios da responsabilidade, transparência, planejamento e equilíbrio.

Corroborando o cenário de graves deficiências no planejamento municipal a constatação de que, no exercício 2021, apesar de recomendação dessa Corte no âmbito das contas municipais de 2018<sup>4</sup>, houve **a abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em percentual equivalente a 36,04% do valor fixado para o exercício** (movimentação 54.110, fl. 13). Tal percentual representa mais que o triplo da inflação oficial registrada no período, que se limitou a 10,06%<sup>5</sup>, em

<sup>4</sup> TC-4381.989.18-5, trânsito em julgado em 14/09/2020.

<sup>5</sup> IPCA acumulado no ano de 2021, conforme dados do IBGE.



redesenho desproporcionalmente elevado, que afronta os Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015, bem como desobedece a ampla jurisprudência da Casa.

Já sob o viés da **gestão do ensino municipal**, o indicador i-Educ regrediu da nota “B” (efetiva), obtida em 2020, para o insuficiente patamar “C+” em 2021, diante de falhas apontadas pela Fiscalização (movimentação 54.110, fls. 86/87), tais como:

- i) havia unidades de ensino que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc.) em dezembro de 2021;
- ii) estabelecimentos de ensino da rede pública municipal não possuíam Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB vigente no ano de 2021; e
- iii) nem todos os estabelecimentos que oferecem os Anos Iniciais do Ensino Fundamental possuem laboratório de informática.

E haverá de contribuir para a reprovação dos presentes demonstrativos por essa egrégia Corte de Contas a constatação, com base em denúncia efetuada no âmbito do TC-12415.989.22-7, de que a **Diretoria da Irmandade Santa Casa de Arealva**, entidade filantrópica com a qual a Municipalidade vem firmando sucessivos convênios para prestação de serviços de saúde, com o repasse do montante de R\$ 2.413.546,00 em 2021<sup>6</sup>, **é formada exclusivamente por servidores comissionados do Executivo Municipal**, excetuando-se apenas os membros do Conselho Fiscal e seus suplentes.

Constatou-se, ademais, que **o Prefeito Municipal, Sr. Elson Banuth Barreto, é Diretor Clínico** daquela entidade do terceiro setor.

Em que pese a Municipalidade afirmar, em sua defesa, que as funções desempenhadas na Irmandade Santa Casa de Arealva se dão a título gratuito e que o Sr. Elson Banuth Barreto, único médico residente no Município, possui um histórico de 30 anos dedicados exclusivamente àquela entidade, o exercício simultâneo de funções na Chefia do Executivo Municipal e na entidade filantrópica conveniada e a composição da Diretoria da Santa Casa por funcionários comissionados da Prefeitura vão de encontro ao **princípio constitucional da impessoalidade**, na medida em que a Administração municipal é responsável pela análise e aprovação das prestações de contas da aplicação dos recursos pela Irmandade Santa Casa de Arealva. Patente, assim, **grave conflito de interesses**, uma vez que,

<sup>6</sup> Valor equivalente a 7,37% das despesas liquidadas pelo Município no exercício em exame.



além do Prefeito Municipal ser o Diretor Clínico, o Chefe de Gabinete da Prefeitura e o Coordenador de Licitações, Compras e Contratos desempenham, respectivamente, as funções de Provedor e 2º Tesoureiro na entidade filantrópica conveniada.

Fundamentam ainda o juízo desfavorável à aprovação das contas municipais as diversas falhas reincidentes apontadas pela Fiscalização:

- i) **registro incorreto da dívida de precatórios no Balanço Patrimonial** (objeto de recomendação na prestação de contas de 2019);
- ii) **existência de cargos em comissão sem características de direção, chefia e assessoramento, em afronta ao art. 37, V, da CF/88, bem como ausência de requisitos mínimos de escolaridade compatíveis com o desempenho das suas funções** (objeto de recomendação no âmbito das contas municipais de 2018 e de determinação nas contas de 2019);
- iii) **ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB)** para diversos prédios públicos municipais (objeto de determinação na prestação de contas de 2018);
- iv) **ausência de realização de levantamento geral dos bens móveis e imóveis**, em desatendimento ao art. 96 da Lei nº 4.320/1964 (objeto de recomendação no âmbito das contas municipais de 2019);
- v) **falta de adoção de providências efetivas visando o cumprimento da finalidade estabelecida para os terrenos doados pela Prefeitura Municipal em 2016**, situados no Distrito Industrial de Arealva (objeto de recomendação na prestação de contas de 2019); e
- vi) **falta de fidedignidade de dados encaminhados ao sistema AUDESP** (objeto de recomendação no âmbito das contas municipais de 2019).

Por fim, destaca-se que as falhas anteriormente citadas poderiam ter sido evitadas caso a Prefeitura Municipal de Arealva tivesse um **Sistema de Controle Interno** eficaz e atuante.

Entretanto, apesar das recomendações desse Tribunal de Contas exaradas anualmente desde as contas municipais de 2015<sup>7</sup>, não houve regulamentação do Sistema de

<sup>7</sup> TC-2106/026/15.



Controle Interno nem tampouco foram elaborados relatórios periódicos no exercício em exame (movimentação 54.110, fls. 04/05).

Ademais, não houve controle formalizado dos atos e despesas relacionados à pandemia causada pelo novo coronavírus, em detrimento ao disposto no Comunicado SDG nº 17/2020.

É deveras preocupante o fato de o Sistema de Controle Interno municipal não desempenhar de forma efetiva suas atribuições, em desacordo com os art. 31 e 74 da Constituição Federal. Tal situação é agravada pelo fato de o responsável pelo Controle Interno acumular o cargo de Diretor de Finanças, o que afronta o princípio da segregação de funções e tem a potencialidade de prejudicar a imparcialidade de sua atuação.

Outrossim, 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 especialmente nos seguintes pontos:

1. **Item A.2.1** – aprimore o funcionamento da Ouvidoria municipal, com a divulgação aos munícipes das atividades desempenhadas, bem como elaborando Relatório de Gestão anual e Carta de Serviço ao Usuário;
2. **Item A.3** – envide esforços no sentido da finalização de obra paralisada no Município, cuja deterioração é retratada no relato fiscalizatório às fls. 11/12;
3. **Item B.1.1** – incremente o nível de investimentos do Município, bem como aprimore a elaboração das peças orçamentárias, assegurando a compatibilidade das Leis Orçamentárias Anuais com as respectivas Leis de Diretrizes Orçamentárias;
4. **Item B.1.4** – promova a correta contabilização da dívida de longo prazo;
5. **Item B.1.9** – encaminhe integralmente informações sobre as folhas de pagamento ao sistema AUDESP;
6. **Item B.1.9.2** – ponha fim ao pagamento de gratificação aos servidores comissionados, em atendimento à jurisprudência dessa E. Corte de Contas;
7. **Item B.1.9.4** – não conceda aos servidores benefícios financeiros que não se coadunem com o interesse público, com as exigências do serviço público e as balizas da legislação;
8. **Item B.1.9.5** – promova processos seletivos para realização de contratações por tempo determinado;
9. **Item B.1.10** – exija a apresentação anual de declaração de bens por todos os agentes públicos do Município, em atendimento ao art. 13 da Lei nº 8.429/92;
10. **Itens B.2, D.2, E.1 e F.1** – corrija as impropriedades apontadas pelo IEG-M sob as perspectivas Fiscal, Saúde, Gestão Ambiental e Gestão da Proteção à Cidade, conferindo maior efetividade aos serviços prestados pela Administração;
11. **Item B.3.3.1** – regularize a falha constatada pela Fiscalização no setor de Tesouraria;
12. **Item B.3.3.3** – promova registro contábil fidedigno dos bens móveis e imóveis municipais no Balanço Patrimonial;



13. **Item B.3.3.4** – adote providências no sentido de garantir a acessibilidade do Paço Municipal a pessoas com deficiência;
14. **Item B.3.3.5** – regularize os procedimentos da Prefeitura quanto aos processos de desapropriação;
15. **Item B.3.3.6** – sane as diversas irregularidades constatadas na gestão da frota municipal, estabelecendo rígido controle sobre uso e manutenção dos veículos e máquinas pesadas (o que deve alcançar todos os veículos oficiais, inclusive o utilizado pelo Chefe do Executivo), bem como substituindo aqueles que se encontrem em condições precárias;
16. **Item B.3.3.7** – assegure que os veículos oficiais sejam exclusivamente utilizados visando à satisfação do interesse público; promova a restituição aos cofres municipais de todo o montante gasto com a “viagem ao Aeroporto de Viracopos, em Campinas/SP, para participação do Vice-Prefeito nas Prévias Nacionais do PSDB”, uma vez que as atividades político partidárias dos agentes públicos não podem ser custeadas com recursos do erário;
17. **Item B.3.3.8** – promova a devolução aos cofres públicos de valores despendidos com multas de trânsito;
18. **Item C.1.1** – adote providências para que a conta corrente única e específica vinculada ao Fundeb seja de titularidade do Órgão responsável pela educação;
19. **Item C.1.3** – dê pleno atendimento à Lei nº 13.935/2019, dotando as unidades de ensino municipais dos serviços social e de psicologia educacional;
20. **Item C.1.4** – aprimore a gestão e fiscalização do contrato de prestação de serviço de transporte escolar;
21. **Itens C.2.1 e C.2.2** – corrija as falhas apontadas pela Fiscalização em unidades de ensino municipais;
22. **Item C.2.3** – adote providências no sentido de melhorar as notas obtidas no Ideb pelo alunado municipal;
23. **Item D.1.1.5** – atenda integralmente às normas vigentes sobre licitações e contratos;
24. **Item G.1.1** – cumpra rigorosamente a Lei de Acesso à Informação e a Lei de Responsabilidade Fiscal, corrigindo as falhas apontadas pela Fiscalização;
25. **tem H.1** – adote providências no sentido de cumprir as metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU; e
26. **Item H.3** – atenda às Instruções, determinações e recomendações da E. Corte de Contas.

É preciso, ademais, alertar que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas vindouras, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104, inc. VI e §1º, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> 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.



Tendo em vista a falta de AVCB em diversos prédios públicos municipais (movimentação 54.110, item B.3.3.2), em ofensa à Lei Complementar Estadual 1.257/2015<sup>9</sup> e ao Decreto Estadual 63.911/2018<sup>10</sup>, pugna-se pelo encaminhamento de **ofício ao Comando do Corpo de Bombeiros**, noticiando-se esse apontamento do relato fiscalizatório para as providências que forem cabíveis.

Pugna-se, por fim,

São Paulo, 21 de setembro de 2023.

JOSÉ MENDES NETO  
Procurador do Ministério Público de Contas

/47

---

<sup>9</sup> Institui o Código estadual de proteção contra Incêndios e Emergências e dá providências correlatas.

<sup>10</sup> Institui o Regulamento de Segurança contra Incêndio das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo e estabelece outras providências.