

<b>Processo nº:</b>	eTC 6823.989.20-7
<b>Prefeitura Municipal:</b>	Ilhabela
<b>População estimada:</b>	36.194 hab. (28.196 hab. Censo 2010) <sup>1</sup>
<b>Matéria:</b>	Contas Anuais - Exercício de 2021

## Excelentíssima Senhora Conselheira Relatora,

O processo em exame refere-se ao Parecer Prévio a respeito das Contas Anuais de Prefeitura Municipal, em consonância com o artigo 31, § 1º, e o artigo 71, inciso I, da Constituição Federal de 1988, com o artigo 33, inciso I, e o artigo 150 da Carta Estadual, com o artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993 e, por fim, com o artigo 56, inciso II, do Regimento Interno do TCE/SP. Com o objetivo de melhor contextualizar a matéria, convém resgatar o histórico dos pareceres prévios e das recomendações que foram apontadas nos últimos exercícios. Na sequência, será exposto o trâmite processual das contas anuais em exame, com a posterior abordagem do mérito.

### 1. HISTÓRICO DOS PARECERES PRÉVIOS NOS ÚLTIMOS EXERCÍCIO

Ao analisar as contas relativas aos exercícios anteriores, constata-se que o TCE/SP emitiu **Pareceres Desfavoráveis às Contas Anuais de 2017 a 2020** (RX 2019 em trâmite). É o que se infere das informações abaixo lançadas:

<sup>1</sup> Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>. Consulta aos 01.09.2022.



Contas Anuais de 2020	Contas Anuais de 2019	Contas Anuais de 2018	Contas Anuais de 2017
eTC 2840.989.20-6, Rel. RM, 5ª PC desaprovação (Ev. 257) Desfavorável (Ev. 270.3)	eTC 4492.989.19-9 Rel. ECR Desfavorável (Ev. 136), RX 7559.22 (Ev. 143) ATJ 17/03/22 (Ev. 21) MPC NP (Ev. 25) Julgamento pendente	eTC 4151.989.18-3, Rel. RMC, Desfavorável (Ev. 172), RX 8047.21 NP (Ev. 178), Trânsito 16/02/22 (Ev. 52)	eTC 6394.989.16-4, Rel. SEB, Parecer Desfavorável (Ev. 167), RX 9475.20 NP (Ev. 35), Trânsito 22/01/21 (Ev. 45)

À margem dos pareceres, foram emitidas recomendações ao Chefe do Poder Executivo Municipal a fim de que sanasse as falhas apontadas durante a instrução. Vale lembrar que a reincidência da Origem em falha consolidada pelo trânsito em julgado pode levar ao juízo desfavorável. Assim, no presente caso, ganham destaque as recomendações que foram indicadas no voto condutor do parecer prévio das **Contas Anuais de 2017. Como o trânsito em julgado destas contas ocorreu em 22/01/2021**, verifica-se que o Poder Executivo teve tempo suficiente para implementar as recomendações. No voto condutor, o Conselheiro Relator recomendou, em sede de Reexame, a adoção das seguintes medidas:

**“EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. IRREGULARIDADES E FALTA DE EFETIVIDADE NA GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS. PARECER DESFAVORÁVEL.”**

*“[...] Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências:*

**a) Atente para as ocorrências apontadas no relatório do Controle Interno, determinando as providências cabíveis.**

- b)** *Aprimore a gestão de pessoal, com vista à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, atentando para a excepcionalidade estabelecida pelo artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção.*
- c)** *Atente para o contido no Comunicado SDG nº 34/2014 no tocante à transferência de ativos de iluminação pública ao Município.*
- d)** *Aperfeiçoe os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos.*
- e)** *Aplique e contabilize corretamente os recursos vinculados ao ensino.*
- f)** *Atente para o desempenho da rede municipal de ensino no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), buscando não apenas a aplicação dos mínimos constitucionais e legais de verbas na educação, mas o efetivo resultado qualitativo deste investimento na melhoria do ensino a cargo da Prefeitura.*
- g)** *Adote providências no que se refere à obtenção dos Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros nas áreas do ensino e da saúde.*
- h)** *Cumpra, com rigor, as normas da Lei nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal, no tocante às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório ou de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos.*
- i)** *Efetue ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.*
- j)** *Empreenda as medidas necessárias com vista a solucionar os apontamentos efetuados por ocasião da Fiscalização Ordenada (Hospitais Municipais/UPA/UBS).*
- k)** *Adote as medidas necessárias à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados.*
- l)** *Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.*



(TCESP, 1ª Câmara, Contas Anuais de 2017 da Prefeitura Municipal de Ilhabela, eTC 6394.989.16-4, Cons. Rel. Sidney Estanislau Beraldo, j. 03/12/2019, DOE 29/01/2020, Trânsito em julgado 22/01/2021).

## **2. TRÂMITE PROCESSUAL E FISCALIZAÇÕES ORDENADAS**

Ao longo do exercício financeiro, a auditoria não só promoveu o **Acompanhamento Especial da Covid-19** (eTC 933.989.21-2), como também realizou Fiscalização Ordenada nas seguintes áreas: **Ouvidoria e Obras Paralisadas** (Eventos 13 e 52 do eTC 7078.989.21-7). Além disso, tramitam em conjunto os seguintes expedientes: (i) o Ofício nº 1509/2021 subscrito pelo Promotor de Justiça, solicitando informações acerca de eventual existência de investigação/procedimento/expediente, relacionados a não previsão de programas de duração continuada no Plano Plurianual Municipal, assim como à insuficiência de recursos destinados para a educação infantil (eTC 13220.989.21-4); (ii) as Declarações do Prefeito, referentes aos incisos II, VII e XXVII do artigo 22 da Portaria Interministerial nº 424/2016, de 09/12/2021<sup>2</sup> (eTC 212.989.22-2). Todas essas informações serviram de subsídio para a instrução das contas anuais em exame, balizando o exercício do controle externo.

Nos autos principais, houve o Acompanhamento Quadrimestral, cujas ocorrências foram anotadas nos relatórios do 1º Quadrimestre (Evento 69.51), do 2º Quadrimestre (Evento 94.32) e do 3º Quadrimestre (Evento 139.1). Divulgado o relatório final das contas anuais, os interessados foram notificados mediante a publicação no diário oficial de 14/07/2022 (Evento 144), com a consequente dilação de prazo (Evento 158.1, DOE de 11/08/2022) e apresentação de

<sup>2</sup> 1. De Regularidade na Denominação de Bens Públicos de Qualquer Natureza;  
2. De Existência de Área Gestora dos Recursos Recebidos por Transferência Voluntária da União; e,  
3. De Regularidade no Pagamento de Precatórios Judiciais.



justificativas (*Evento 164*). Após a manifestação da Digna ATJ pela reprovação das Contas Anuais (*Evento 209*), os autos vieram ao Ministério Público de Contas. Assim, resgatado o trâmite processual, constata-se, preliminarmente, o desenvolvimento válido e regular do processo, com a observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, na medida em que a Origem teve a oportunidade de se manifestar sobre as falhas e de comprovar documentalmente as alegações.

### 3. ABORDAGEM DE MÉRITO, CONTAS ANUAIS DE 2021

A partir dos elementos probatórios que foram coligidos ao processo em exame, consideram-se os resultados contidos no quadro abaixo:

SÍNTESE DO APURADO	
CONTROLE INTERNO	Parcialmente Regular
HOUVE ADESÃO AO PROGRAMA DE TRANSPARÊNCIA FISCAL DA LEI COMPLEMENTAR Nº 178/2021?	Não
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício	22,61%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	4,84%
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 RGPS (INSS)?	Sim
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao RPPS?	Sim
Está cumprindo parcelamentos de débitos previdenciários?	Prejudicado
Relação da situação do RPPS com as contas do Ente	Favorável
DUODÉCIMOS - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LRF - Despesa de pessoal do exercício em exame (Limite máximo 54% e limite prudencial 51% da RCL)	23,34%



LRP – Atendido o artigo 21, incisos I e III?	Sim
ENSINO- Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	25,74%
ENSINO- FUNDEB aplicado no magistério (Limite mínimo de 70%)	79,72%
ENSINO- Recursos FUNDEB aplicados no exercício. Regra 100%.	102,27%
ENSINO- Eventual parcela residual de até 10% foi aplicada até 30.04 do ano seguinte?	Sim
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	24,64%

Na visão deste *Parquet de Contas*, os itens abordados no relatório consolidado da diligente Fiscalização podem ser reunidos em cinco grupos. Em primeiro lugar, a **gestão fiscal** envolve os resultados orçamentários, financeiros e patrimoniais, além das questões relacionadas à dívida ativa (resíduo ativo), aos restos a pagar (resíduo passivo), à dívida de curto prazo e à situação dos precatórios, tendo em vista sua repercussão nas finanças locais. Em segundo lugar, os **gastos obrigatórios** enfatizam a aplicação das receitas vinculadas à Saúde, ao Ensino, ao Fundeb, sem perder de vista a conformidade e a qualidade do gasto público nestas áreas socialmente relevantes.

Em terceiro lugar, a **gestão de pessoal** abrange o limite das despesas com pessoal na ordem de 54% da RCL, com a análise de eventuais terceirizações de mão de obra, os subsídios pagos ao Prefeito e aos Secretários, o cumprimento do teto constitucional das remunerações, o pagamento adequado dos encargos sociais e das horas extras, além das questões relacionadas à composição do quadro de pessoal. Em quarto lugar, a **gestão de bens e serviços** engloba as despesas feitas sob o regime de adiantamento, a formalização e a execução dos contratos e a situação do Almoxarifado e dos Bens Patrimoniais. Em quinto lugar, a **promoção da accountability** volta-se para o planejamento e a execução das políticas públicas (e.g. saneamento



básico, resíduos sólidos, meio ambiente, urbanismo), o processo legislativo orçamentário, o controle interno, a transparência da gestão e o cumprimento das diretrizes do controle externo.

Cotejando os cinco vetores ao presente caso, o MPC entende que **a matéria se encontra severamente prejudicada de um modo geral**, com falhas relevantes em quase todos os aspectos. Merece destaque a **precária aplicação dos recursos públicos**, provenientes, basicamente, dos *royalties* do petróleo, caracterizando, por muitas vezes, **gastos indevidos sem a observância ao interesse público**. Também se enfatizam a **estreita relação da Prefeitura Municipal com a Santa Casa**, que se configura como uma *longa manus* do aparato estatal, em burla às regras do direito público e aos princípios basilares da Administração Pública.

De início, cumpre fazer um apanhado geral sobre as peculiaridades atinentes ao Município de Ilhabela, bem como um breve comentário a respeito das principais irregularidades relatadas pela Fiscalização. Além de sua geografia ímpar, do resguardo de mais de 80% de seu território para proteção ambiental e da característica de sua ocupação urbana, o Município de Ilhabela se destaca por sua **notável arrecadação municipal**, fruto do elevado impacto que os **royalties do petróleo** causam nas contas municipais. Só em 2021, dados da ANP mostram que o Município recebeu R\$ 526.002.707,52 em Royalties e Participação Especial<sup>3</sup>. Essa verba fez com que entre 2012 e 2021 **a arrecadação total percebida pelo Município crescesse 5,47 vezes**,

<sup>3</sup> Total de **Participação Especial: R\$ 229.455.089,41** (conforme consulta aos 01.09.2022 ao site <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/royalties-e-outras-participacoes/participacao-especial>) e total de **Royalties: R\$ 296.547.618,11** (conforme consulta aos 01.09.2022 ao site <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/royalties-e-outras-participacoes/royalties>)



**passando de R\$ 141 milhões para R\$ 771 milhões, como se depreende da tabela abaixo<sup>4</sup>:**

Ano	Arrecadação Municipal
2012	R\$ 141.028.718,88
2013	R\$ 163.127.757,74
2014	R\$ 255.282.058,82
2015	R\$ 433.308.963,08
2016	R\$ 420.024.117,91
2017	R\$ 627.918.543,88
2018	R\$ 971.571.569,71
2019	R\$ 1.099.622.649,91
2020	R\$ 748.736.356,90
2021	R\$ 771.263.709,93

Portanto, considerando essa condição de extremo privilégio que o Município de Ilhabela apresenta, espera-se uma administração irrepreensível ou, minimamente, responsável por parte do gestor público, voltada para ações efetivas à Sociedade, que teriam o potencial de transformar o Município em uma referência nacional. Contudo, o relato trazido pela Fiscalização denota uma situação totalmente adversa, na contramão dos princípios que regem uma boa gestão pública. Nesse contexto, cabe realçar a **reincidente situação de precariedade operacional exposta pelo IEGM/2021**, cujo índice geral obteve novamente a pior classificação possível no contexto do indicador: “C” (baixo nível de adequação), refletindo as notas igualmente “C” na maioria dos eixos temáticos – planejamento, fiscal, educação, meio ambiente e tecnologia:

<sup>4</sup> Com dados extraídos do Relatório de Fiscalização de 2021 e de 2020 (eTC-2840.989.20-6, evento 136.141, fls. 04).





EXERCÍCIOS	2019	2020	2021
IEG-M	C	C	C
i-Planejamento	C	C	C
i-Fiscal	C+	B	C
i-Educ	C+	C	C
i-Saúde	B	B	B
i-Amb	C	C	C
i-Cidade	C	C	B
i-Gov-TI	B	B	C

Conforme reiteradamente apontado por esta e. Corte de Contas nos relatórios e pareceres dos últimos anos da Prefeitura Municipal de Ilhabela, é absolutamente desproporcional que um município de pouco mais de 36 mil habitantes e com uma arrecadação superior a R\$ 770 milhões, o que representa um PIB *per capita* de R\$ 21.309, sequer seja capaz de aperfeiçoar sua gestão operacional. Como bem ilustrado pela Fiscalização, no setor de educação, área de extrema importância para o desenvolvimento local, em 2021 o gasto anual por aluno matriculado, na média das cidades paulistas, foi de R\$ 12.281,72, ao passo que o gasto em Ilhabela foi de R\$ 22.122,27 (isto é, 80% acima da média). Apesar disso, observa-se que a nota do i-Educ não apresentou evolução, refletindo falhas graves como falta de vagas em creches, ausência de AVCB em escolas da rede de ensino, necessidade de reparos e reformas em quase todas as escolas, contratação precária de professores, entre muitas outras impropriedades.

Também é grave os precários esforços fiscais do órgão. Se de um lado há o enorme e crescente peso dos *royalties* do petróleo na arrecadação municipal, de outro, a **Administração se mantém inerte com relação à implementação de ações públicas que visem ao incremento das receitas próprias. Nesse sentido, conforme dados apresentados pela Controladoria Geral do Município, os royalties é responsável por 73% das fontes de recursos do município (Evento 94.21, fl. 20), evidenciando a situação de fragilidade na**



qual se o município, já que, esse tipo de recurso está sujeita a diversos riscos, como variação no preço internacional da commodity, variação cambial, alteração legislativa na distribuição das transferências correntes, surgimento de novas tecnologias, que indiretamente reduzam a demanda pela commodity:

PERÍODO	2016	2017	2018	2019	2020	2021*
RCL	387.059.041,90	597.851.011,60	937.465.327,60	928.712.761,46	698.462.391,81	696.813.976,9
(-)Royalties	259.213.751,01	459.572.406,08	777.808.384,25	758.349.769,10	521.650.424,56	505.944.513,0
Diferença	127.845.290,89	138.278.605,52	159.656.943,35	170.362.992,36	176.811.967,25	190.869.463,8
Representatividade	67%	77%	83%	82%	75%	73%

Contudo, apesar da crítica dependência de tais recurso, não são representativos os esforços a fim de intensificar, por exemplo, o recebimento da dívida ativa. A esse respeito, verifica-se que, no exercício de 2021, apenas 2,67% do estoque da dívida ativa (exercício de 2020) foi arrecadado<sup>5</sup>. No mais, a fiscalização apontou que até maio de 2022, a Procuradoria não havia promovido ação fiscal contra devedor algum inscrito nos livros de 31/12/2021; e para os de 31/12/2020, essas ações não prestigiaram os maiores devedores, se diluíram sobre os pequenos contribuintes inadimplentes, com um esperado retorno menor de arrecadação. A análise história mostra que a dívida ativa municipal já apresentou um crescimento consolidado de 100% desde 2014:

<sup>5</sup> Arrecadação em 2021: R\$ 6.306.046,64; estoque final de 2020: R\$ 235.988.285,75 (Evento 94.21, fl. 24).



EXERCÍCIO	ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA	ARRECADAÇÃO	SALDO	VARIAÇÃO
2014	117.947.263,97	-	117.947.263,97	-
2015	142.654.981,60	10.053.066,02	132.601.915,58	12,4%
2016	147.661.394,56	6.041.833,90	141.619.560,66	6,8%
2017	150.264.326,68	6.920.958,91	143.343.367,77	1,2%
2018	164.849.368,18	13.040.409,81	151.808.958,37	5,9%
2019	197.290.223,34	6.306.046,64	190.984.176,70	25,8%
2020	235.998.285,75	11.356.065,75	224.642.220,00	17,6%
2021	239.233.008,36	6.306.046,64	232.926.961,72	3,7%

Ainda, conforme apurado pelo i-Fiscal, que obteve a insuficiente nota "C" (baixo nível de adequação), em 2021, na atividade-fim de fiscalização tributária, a Prefeitura possuía somente 02 cargos de Fiscais Tributários preenchidos, dos 33 cargos de Fiscais ocupados e dos 55 existentes nos seus quadros de pessoal de 31/12/2021 e de 30/04/2022, sendo que os servidores sequer receberam treinamento para o desempenho das suas atividades, inexistindo para eles um Plano de Cargos e Salários. Ademais, não há no órgão uma rotina de fiscalização para detectar sonegadores ou término das atividades dos contribuintes do ISSQN, tributo municipal importantíssimo, cuja arrecadação é a maior para os cofres públicos. Todas essas falhas foram reiteradamente apontadas pelo Sistema de Controle Interno da Prefeitura durante o exercício em exame, sem que medidas fossem adotadas.

Feitas essas considerações, passa-se à análise do **mérito**. De início, no que diz respeito à **gestão fiscal**, o resultado da execução orçamentária evidencia um superávit da ordem de R\$ 174.384.853,53 (22,61%) (Item B.1.1). Isso contribuiu para o crescimento do resultado financeiro proveniente do exercício anterior, que passou de R\$ 872.963.882,97 para R\$ 1.134.092.642,45 (aumento de 29,91%). Os resultados econômico e patrimonial também apresentaram evolução positiva em relação a 2020, de 41,64% e de



16,24%, respectivamente (Item B.1.2). As tabelas reproduzidas abaixo, extraídas do relatório da Fiscalização, ilustram esse cenário:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (B.1.1)	2021
(+) RECEITAS REALIZADAS	R\$ 771.263.709,93
(-) DESPESAS EMPENHADAS (EXECUTADAS)	R\$ 584.100.263,17
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	R\$ 6.665.000,00
(+) DEVOUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	R\$ 97.206,77
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS PARA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	R\$ 6.210.800,00
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO	-
<b>Resultado da execução orçamentária (superávit de 22,61%)</b>	<b>R\$ 174.384.853,53</b>

RESULTADOS (B.1.2)	2020	2021	VARIAÇÃO
RESULTADO FINANCEIRO	R\$ 872.963.882,97	R\$ 1.134.092.642,45	29,91%
RESULTADO ECONÔMICO	R\$ 280.009.868,78	R\$ 396.615.658,14	41,64%
RESULTADO PATRIMONIAL	R\$ 2.410.471.809,99	R\$ 2.801.931.691,82	16,24%

Assim, configurou-se a existência de recursos disponíveis para o total pagamento das dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro (Item B.1.3). Quanto à dívida de longo prazo, conforme Balanço Patrimonial gerado pelo Sistema Audesp, a Prefeitura não possui dívidas registradas em seu Passivo Permanente e/ou Não-Circulante (Item B.1.4). No que tange ao passivo judicial, de acordo com informações prestadas pela Origem, confirmadas presencialmente pela auditoria, o Município não possui dívidas judiciais e não houve requisitórios de baixa monta exigíveis no exercício em exame (Item B.1.5). No mais, verificou-se o adequado recolhimento dos encargos (INSS, FGTS, RPPS e PASEP), sendo que o município não possui parcelamentos e sequer débitos previdenciários ou de quaisquer encargos sociais (Item B.1.6, B.1.6.1 e B.1.6.2).

Em que pese esse prévio relato favorável da gestão fiscal, as falhas expostas a seguir se complementam na conclusão pela **desaprovação** da

matéria. A começar pela **abertura de créditos adicionais e à realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em percentual maior do que a inflação apurada para o período (Item B.1.1)**. A esse respeito, a Origem alegou que as aberturas de créditos suplementares no decorrer do exercício foram efetivamente utilizadas para reforçar dotações insuficientes no orçamento, decorrentes de situações imprevistas e necessárias ao bem do serviço público, principalmente diante da situação de calamidade pública ocasionada pela pandemia. Ademais, defendeu que a Administração buscou apenas adequar o orçamento à realidade do exercício, valendo-se das alterações autorizadas em lei para conduzir a gestão do erário em direção ao almejado equilíbrio financeiro. Por fim, ressaltou que as alterações não geraram impacto negativo na execução do orçamento de 2021, *"tendo a Administração se pautado em realizar suas despesas de forma equilibrada, buscando equacionar as contas municipais, razão pela qual as questões suscitadas não podem prejudicar o julgamento das contas anuais"*.

Inobstante o alegado, não há como afastar a falha relatada. O *Parquet* de Contas entende que nessa situação, por mais que não exista norma constitucional e legal que fixe o limite para o percentual de abertura de crédito suplementar na lei orçamentária, a estipulação em níveis elevados infringe a responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º, LRF). Por isso, a jurisprudência desta Corte de Contas e os Comunicados SDG n.º 29/2010 e n.º 32/2015 entendem que tal percentual não pode exceder o índice inflacionário do exercício. Além disso, o equilíbrio orçamentário é de suma importância para o planejamento governamental e, embora não esteja expresso na *Lex Mater*, pode ser deduzido do artigo 165, §§ 1º e 6º.

No presente caso, a Origem procedeu à abertura de créditos adicionais e à realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições



no valor total de R\$ 446.222.404,56, o correspondente a **59,50% da Despesa Fixada** (de R\$ 750.000.000,00) (*Evento 139.1, fls. 12*). O elevado percentual de alterações, sobretudo diante do índice inflacionário em 10,06% (IPCA/IBGE)<sup>6</sup> indicada forte precariedade de seu planejamento orçamentário. E não se pode equiparar a situação em tela com a de outros Municípios por todo o privilégio econômico concedido ao Município de Ilhabela. Muito pelo contrário. O bonançoso cenário econômico torna ainda mais reprovável a conduta da Administração, que deveria recorrer à abertura de créditos adicionais apenas em situações excepcionais, restritas a pequenas correções de rumo diante de conjuntura fática incompatível com o planejamento orçamentário (bem) elaborado inicialmente. Assim, mesmo possuindo recursos de sobra, a Administração desfigura o orçamento municipal transformando-o em mera peça de ficção e incorre em um tema já superado por este Tribunal, fato que, na opinião do MPC, agrega para a **desaprovação** das presentes contas.

Quanto aos **gastos obrigatórios** previstos constitucionalmente e legalmente às áreas da Educação e da Saúde no Município de Ilhabela (*Itens C.1 e D.1*), não se pode olvidar da necessidade de que tais despesas sejam revertidas efetivamente à população. No contexto da Educação, extrai-se da Lei Maior que ao gestor não cabe a discricionariedade de limitar-se ao atendimento meramente matemático dos percentuais estipulados tanto no artigo 212, da CF/1988, quanto no artigo 21 da Lei nº 11.494/2007 (Legislação que Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias). A ele é imposto, do mesmo modo, o dever de garantir o padrão de qualidade do serviço público de educação, conforme o disposto nos artigos 206, inciso VII, e 211, § 1º, da Carta

<sup>6</sup> Consulta em [https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?t=series-historicas&utm\\_source=landing&utm\\_medium=explica&utm\\_campaign=inflacao#plano-real-ano](https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=inflacao#plano-real-ano).



Magna, bem como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996).

No presente caso, em que pese o atendimento aos limites impostos pelo art. 212 da CF/88 e aos percentuais mínimos de aplicação dos recursos do Fundeb, não se pode deixar de notar a elevada quantidade de impropriedades na área do Ensino municipal, que refletem o mau uso do dinheiro público. Nesta esteira, merecem maiores comentários o baixo nível de adequação do índice i-Educ (Item C.2) e o déficit de vagas conforme registrado no tópico C.1.3.

A começar pelo índice do IEGM, os dados informados pela Origem mantiveram o i-Educ na precária posição “C” (baixo nível de adequação), mesmo patamar do exercício de 2020 (*Evento 139.1, fl. 02*). Nesse contexto, são muitos os pontos que demanda aperfeiçoamento municipal, para que a almejada qualidade operacional seja alcançada. Dentre eles, cite-se: **(a)** várias metas do Plano Municipal de Educação não foram atingidas; **(b)** das 30 escolas, 08 não possuíam o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, e 29 delas precisavam de algum tipo de reparo (manutenção); **(c)** reparos e manutenções sendo realizados pela empresa JR, que os subcontrata (sem previsão no edital), com uso de materiais sem padronização, de pisos e peças de banheiros de tipos e cores diferentes, serviços mal acabados e que precisam ser refeitos; **(d)** nas cozinhas, nas despensas e nos locais onde estão os botijões de gás das escolas, não havia rede de proteção nos vitrôs/vidraças/janelas, luminárias protegidas, portas eram de madeira, reduzidos espaços para estoque dos alimentos; em algumas havia exaustor no fogão e pisos furados, ralos destampados e buracos no piso, pias/cubas com alturas que dificultavam o trabalho e o manuseio dos utensílios na lavagem, ligação interna do gás visível e passando no meio da cozinha, vazamentos de água na pia; **(e)** atuações pouco efetivas dos Conselhos da Educação – Conselho Municipal de Educação; Conselho de Alimentação Escolar



e CACS do FUNDEB – Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB; e, (f) ausência de programa de inibição para as ausências dos professores em sala aula, inclusive as decorrentes de afastamentos legais.

Na Defesa, a Prefeitura alega ter realizado várias ações tanto de infraestrutura quanto administrativas e pedagógicas para oferecer o aprimoramento da gestão educacional. Ademais, sobre cada um dos apontamentos realizados pelo IEGM, indicou as ações de saneamento que estão sendo tomadas.

Na visão do *Parquet* de Contas, contudo, não há como relevar os apontamentos. E é cediço que a municipalidade conta com recursos de sobra para fornecer as condições ideais para os alunos, não havendo escusas para as más condições constatadas pela Fiscalização. Reforça-se, aqui, que o investimento por aluno no Município de Ilabela é 80% superior à média estadual. Ademais, no bojo dessas falhas, a fiscalização apurou **demanda de 428 crianças não atendida nas creches do município em 2021** (*Evento 139.1, fls. 130*). Sobre esse ponto, a Origem anunciou as medidas adotadas para sanar o déficit, tendo realizado procedimentos licitatórios para a construção de duas novas creches. Na visão do MPC, as justificativas são insuficientes, isso porque as providências sequer reverteram o quadro de irregularidade identificado no exercício em exame, em um contexto de violação ao princípio da anualidade das contas. Neste sentido, a ponderada jurisprudência desta Corte de Contas:

“[...] a notícia de adoção de medidas cujos reflexos extrapolam o período de gestão de interesse devem naturalmente constituir objeto de inspeção ordinária em próximos trabalhos de campo e serem consideradas para efeito de exame tão somente das correspondentes contas, em nome da primazia do Princípio da Anualidade.” (trecho do voto do relator, TCE/SP, 2ª Câmara, TC-1210/026/11, Rel. Cons. Edgard Camargo Rodrigues, j. 12.11.13, v.u.).





Sobre o tema, vale ressaltar que a referida situação não encontra amparo constitucional, que protege o direito social à educação (*art. 6º, caput c/c art. 205*) ao listar, entre os deveres do Estado, a garantia de ensino infantil, em creche e pré-escola, às crianças até cinco anos de idade (*art. 208, inciso IV*), nem na legislação dela derivada (*Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação*):

*CF/88, Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.*

*CF/88, Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.*

*CF/88, Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:*

*[...]*

*IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)*

*[...]*

*§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.*

*§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.*

No bojo desses apontamentos, cumpre mencionar que a baixa qualidade na rede pública de educação **convive com elevados dispêndios no ensino superior**, o que viola a lógica prevista na Constituição Federal, art. 211, §2º, que exige a atuação prioritária, dos Municípios, no ensino fundamental e na educação infantil.

Acerca desse mote, com base no relatório emitido pelo Controle Interno do Município, observa-se que a Prefeitura orçou mais de R\$ 7 milhões para gastos nessa faixa de ensino, empenhando R\$ 4.335.170,03 no exercício de em tela (*Evento 69.34, fls. 30*). A maior parte dos valores são destinados a instituições privadas de ensino através de **bolsas de estudos**, benefício



baseado na Lei Municipal n 1.256/2017. Dada a relevância do investimento, era de se esperar um rígido controle por parte da Administração. Contudo, a análise do controle interno indicou diversas fragilidades relacionadas ao respectivo programa, que não possui metas claras e direcionamento efetivo dos recursos públicos. No mais, vale reforçar a incoerência de o Município pagar com recursos públicos bolsas para graduações como, por exemplo, “Gastronomia”, “Música”, “Design de Moda”, “Design de Animação” e “Estética e Cosmética” quando ainda há mais de 400 crianças a espera por vaga em creche, em total afronta ao já mencionado art. 211, §2º, da CF/1988 (*Evento 94.22, fls. 35/36*). Assim, o *Parquet* de Contas entende que **a gestão do Ensino do Município de Ilhabela encontra-se totalmente comprometida por conta de todo cenário apresentado, em afronta à legislação de regência e aos princípios basilares da Administração.**

Quanto à **Saúde**, a situação não é diferente. A aplicação do percentual fixado pelo artigo 7º da LC nº 141/2012 não evitou a constatação de algumas fragilidades expostas pela Fiscalização. A fim de melhorar os serviços prestados à população e facilitar o acesso a um atendimento de qualidade, consoante as diretrizes constitucionais da garantia do direito social à saúde (*art. 196 da CF/88*), a Administração deve tomar providências no sentido de sanar os apontamentos constantes do **Item D.2** do relatório da Fiscalização. No mais, merece maior atenção a **relação que a Prefeitura Municipal guarda com a Santa Casa de Misericórdia de Ilhabela.**

Assim como o registrado nos exercícios anteriores, a gestão da saúde no Município é extremamente dependente da Santa Casa de Misericórdia, cujo orçamento vem sendo suportado pelos crescentes repasses públicos à Entidade. De início, cumpre destacar que a Santa Casa, gestora do Hospital Mario Covas, teve sua **intervenção decretada de 22/06/2017 até maio**



de 2018 (Decreto nº 6353/2017), motivo pelo qual a análise da sua situação passou a ser realizada no âmbito das contas municipais. Desde logo, deve-se pontuar que a intervenção realizada, longe de alcançar os objetivos inicialmente delineados, apenas manteve ou agravou as falhas já existentes. Sobre a relação entre a Prefeitura e a Santa Casa, a auditoria informa que cessada a intervenção do Poder Executivo sobre a entidade, em maio de 2021, foi firmado o convênio nº 01, em 30/04/2022, entre o Município e a entidade para prestação de serviços de saúde. Ocorre que tal ajuste abrange diversas irregularidades, a começar pela transgressão do previsto nos arts. 196 e 199 da CF/88, eis que praticamente **todos os serviços públicos de saúde são prestados pela Santa Casa**.

Acerca desse ponto, ao examinar a Dispensa de Licitação relativa ao Convênio nº 001/2021, entre a Prefeitura Municipal de Ilhabela e a Santa Casa de Misericórdia de Ilhabela, no bojo do eTC-19819.989.21-1, dentre as inúmeras irregularidades apontadas pela Fiscalização desta E. Corte de Contas verifica-se o apontamento relativo ao repasso de toda a pasta da saúde pública em violação o art. 199, §1º da CF/1988 (Evento 31.8, fls. 04/05, do eTC-19819.989.21-1):

*“Verificamos que a Prefeitura **resolveu por transferir todas as obrigações da pasta da saúde pública municipal à entidade conveniada, desde hospital, serviço móvel de emergência e postos de saúde, outorgando-a integralmente o atendimento às metas previstas na LOA, desrespeitando a Constituição que não permite as instituições privadas participem de forma integral no sistema de saúde. Além da Prefeitura não haver realizado um portfólio específico de serviços e metas a serem alcançados neste convênio, apresentado apenas as metas especificadas na LOA 2021, acabou por deixar a cargo do Plano de Trabalho, emitido à véspera de sua assinatura, estabelecer os serviços a serem realizados e apresentar seus valores. **A Prefeitura sequer realizou cotações de preços com outras entidades sem fins lucrativos do ramo (OS’s e OSCIP’s existentes no âmbito da saúde) a fim de verificar a economicidade da celebração deste ajuste, razão pela qual não há orçamento detalhado*****



**realizado pelo Município acerca dos valores a serem despendidos para o cumprimento do convênio, descumprindo o inciso III do parágrafo único do artigo 26 da Lei 8666/93.**

No mais, conforme exposto no Item B.1.9.1.1.2, o ajuste retro apresenta impropriedades afetas à contratação de funcionários e pessoas jurídicas. Nesse sentido, relata a auditoria que a maioria dos profissionais que atuam nos estabelecimentos de saúde, todos gerenciados pela Santa Casa, **são seus funcionários ou pessoas físicas contratadas por ela sob o formato da pejetização** (pessoa jurídica) e, neste último caso, com evidente prejuízo na arrecadação do imposto de renda (artigo 158, I, da CF/88) para o erário municipal haja vista que um dos objetivos deste tipo de contrato é diminuir tanto os direitos trabalhistas quanto a carga tributária sobre a folha de pagamentos. Ademais, a fiscalização relatou que a contratação de médicos por interposta pessoa jurídica individual para a prestação de serviços nos estabelecimentos de saúde **tem sido um empecilho para o controle de ponto desses profissionais pois suas jornadas de trabalho não são registradas nos pontos eletrônicos como ocorre com os demais funcionários da entidade e os próprios servidores do órgão.**

Sobre o contexto dos profissionais, como já relatado em exercícios anteriores, há um **robusto quadro de pessoal na Santa Casa, cujos cargos possuem atribuições idênticas àquelas dispostas nos cargos do quadro da Prefeitura, configurando a preterição da forma de provimento constitucional via concurso público.** Nesse sentido, o sistema de controle interno do órgão trouxe dados que mostram uma elevada razão entre os funcionários da SCMI e os servidores da Saúde, atualmente em 6,1 funcionários para cada servidor da Saúde, o que poderia caracterizar a privatização do sistema de saúde pública do município (*Evento 94.22, fls. 55/56*).



A respeito da matéria, é cediço que o inciso II, do artigo 37, da Constituição Federal estabelece a regra do Concurso Público para a contratação de servidores efetivos para todos os poderes e membros da administração direta e indireta. Embora haja precedente para que se proceda a contratações temporárias (*art. 37, IX, CF/88*), estas devem ser em caráter de exceção, até que o Poder Público possa se organizar para realizar o devido concurso público. Ao recorrer frequentemente à contratação direta, a Origem permite questionamentos acerca dos reais critérios de seleção desses profissionais. E se o contrato/vínculo obrigacional ocorre diretamente entre a Administração Pública e o profissional, então existe relação direta de subordinação com risco de responsabilização da Prefeitura Municipal pelos direitos trabalhistas garantidos pela Consolidação das Leis do Trabalho. Ou seja, além da violação da já citada regra do Concurso Público, resta desrespeitado o princípio da impessoalidade, com o agravante de que o vínculo empregatício adotado mostra-se potencialmente danoso ao erário público.

No **caso em análise**, enquanto existem 128 cargos vagos na municipalidade, 502 são providos pela Entidade para as mesmas funções, o que reforça a tese de burla ao instituto constitucional do concurso público e de total dependência da Santa Casa. A preferência pela contratação direta fica clara ao se notar que a Prefeitura possui apenas dois médicos efetivos, contra 35 profissionais da Santa Casa. Essa situação se repete em muitas outras especialidades, conforme tabela exposta pela Controladoria Geral do Município, a exemplo do caso dos enfermeiros (06 da Prefeitura x 94 da Santa Casa), dos técnicos de enfermagem (04 da Prefeitura x 173 da Santa Casa) e dos auxiliares de enfermagem (04 da Prefeitura x 46 da Santa Casa) (*Evento 94.22, fls. 54*). A preterição do concurso público abre margem para inúmeros questionamentos acerca dos critérios utilizados para a seleção dos profissionais, além de revelar a completa delegação da atividade estatal, executada



inteiramente pela Entidade Beneficiária. Demais disso, a corriqueira opção de contratação de médicos por meio de pessoas jurídicas e a falta do devido controle de frequência contribuem para recebimentos em duplicidade, com casos de sobreposição de jornada.

Passando à abordagem da **gestão de pessoal** e em complemento às falhas relativas ao robusto quadro de pessoal da Santa Casa e à inobservância do instituto do concurso público, a auditoria registrou série de desvios nessa perspectiva (Itens B.1.9.1, B.1.10 e B.1.10.1). Chama a atenção, acerca das irregularidades, o **excessivo pagamento de horas extras** aos servidores (Item B.1.9.1.2). Vale destacar que na contabilidade do órgão esses valores não estão destacados, mas aglutinados incorretamente em uma única rubrica em Vencimentos e Vantagens fixas – Pessoal Civil (elemento econômico 3190.1100) – Vencimentos e Salários (subelemento 3190.1101). Na defesa, a Origem assinalou que está promovendo as medidas para adequar seu quadro de pessoal e que o acréscimo de horas extras advém do trabalho realizado pelos servidores, em sua maioria aos sábados e domingos, provenientes da retomada dos eventos esportivos, culturais e turísticos, os quais estavam suspensos em razão da pandemia da COVID-19. Ademais, também argumentou que com a aprovação da nova estrutura pela Lei nº 1517 /2022, houve a nomeação dos cargos de diretoria e assessoria, o que possibilita a redistribuição/absorção de importante parcela de trabalho, refletindo na redução de horas extras.

Na visão do *Parquet*, as justificativas são insuficientes, eis que se limitam a anunciar medidas que extrapolam o princípio da anualidade das contas. Reforça-se que a ausência de moderação na autorização de sobrejornada desafia os princípios de eficiência e da economicidade abrigados, respectivamente, nos artigos 37, *caput* e 70, *caput*, da CF/1988, além de denotar incontroversa falha de planejamento e distribuição de tarefas. A sobrejornada



também é prejudicial ao interesse público na medida em que, ao exigir mais do trabalhador, combina remuneração maior pela hora trabalhada (XVI, art. 7º, da CF/1988) com qualidade inferior do serviço prestado. Tal pagamento, de forma habitual, inclusive, põe em risco o erário ante o potencial ônus decorrente de demandas judiciais trabalhistas, nos termos do disposto na Súmula nº 291 do TST<sup>7</sup>, que prevê direito de indenização a trabalhadores que, habitualmente, prestam serviços em jornada suplementar. Aliás, o pagamento sistemático de horas extras, além de descaracterizar o caráter de excepcionalidade que autoriza o Administrador a retribuir o servidor por serviços realizados fora do seu turno normal de trabalho, demonstra verdadeira complementação de remuneração sem qualquer amparo legal.

Também agregam para a crítica situação das presentes Contas alguns aspectos enquadrados na **gestão de bens e serviços**, com destaque para as irregularidades relativas às **desapropriações** (Item B.3.2, fls. 29/87) e as inúmeras irregularidades atreladas aos **processos licitatórios, contratos e execução** (Item B.3.3 e B.4, fls. 88/123). Assim como nos exercícios anteriores, constata-se no exercício em tela irregularidades como a discrepância entre valores venais e os preços de mercado, as inconsistências nas justificativas para as desapropriações e a total ausência de retorno social nas desapropriações realizadas pela Prefeitura. No mesmo sentido, as contratações de serviços mostram grave desapego aos termos da lei de licitações e contratos, além de má gestão de contratos e precário acompanhamento da execuções, que levam, consequentemente, a prejuízos ao erário.

<sup>7</sup> Súmula nº 291 do TST: HORAS EXTRAS. HABITUALIDADE. SUPRESSÃO. INDENIZAÇÃO. (nova redação em decorrência do julgamento do processo TST-IUJERR 10700-45.2007.5.22.0101) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011 - "A supressão total ou parcial, pelo empregador, de serviço suplementar prestado com habitualidade, durante pelo menos 1 (um) ano, assegura ao empregado o direito à indenização correspondente ao valor de 1 (um) mês das horas suprimidas, total ou parcialmente, para cada ano ou fração igual ou superior a seis meses de prestação de serviço acima da jornada normal. O cálculo observará a média das horas suplementares nos últimos 12 (doze) meses anteriores à mudança, multiplicada pelo valor da hora extra do dia da supressão."



Em sua defesa, a Origem carregou aos autos justificativas elaboradas pela Secretaria de Planejamento Urbano, Obras e Habitação, que explicam parte das falhas e também comprovam por meio de imagens o saneamento de algumas das irregularidades apontadas no relatório da fiscalização. Em que pese o informado, o MPC reitera que muitas das falhas são de natureza reincidente, denotando certa desídia da Administração na gestão dos temas. No caso das desapropriações, conforme relato da Fiscalização, a Prefeitura Municipal gastou quase **R\$ 258 milhões em desapropriações nos últimos dez anos, sendo que esse dispêndio apresentou um crescimento bastante expressivo em 2021, superando R\$ 50 milhões. Em 2020, registrou-se um gasto de R\$ 39,1 milhões.**

Na esteira do abordado ao longo desta manifestação, tais gastos se mostram desproporcionais e sem clara comprovação de interesse público, sendo que da lista de imóveis desapropriados, um dos mais caros, na monta de R\$ 10,2 milhões, a propriedade foi desapropriada por meio do Decreto nº 8.241, de 11 de setembro de 2020, para a Implantação do Programa “Melhor em Casa”, Polo Administrativo do Núcleo de Apoio. Contudo, na propriedade só havia uma placa do CIAMA – Centro de Incentivo ao Aleitamento Materno, indicando que iria funcionar na Rua Alagoas, 470, imóvel muito menor do que este. Conforme conclui a auditoria, **“em vista do tamanho do imóvel e da instalação do CIAMA, ele está subutilizado, o que denota um elevado valor aplicado para uma modesta serventia de serviços públicos, não justificando, em princípio, tal investimento”** (Evento 139.1, fls. 67/68).

Por fim, cumpre um breve comentário a respeito de assuntos que recaem na **promoção da accountability**, com destaque para o **Controle Interno (Item A.1.1)**. Como visto ao longo desta manifestação, a grande maioria dos apontamentos efetuados pela Fiscalização também consta dos detalhados





relatórios emitidos pelo Sistema de Controle Interno. Contudo, verifica-se que não são adotadas medidas para sanar as irregularidades, mesmo considerando os relatórios da Controladoria Geral do Município e da auditoria referente ao exercício de 2022. Nesse sentido, apesar das análises, das críticas e das sugestões traçadas pelos órgãos de controle, não foram adotadas efetivas providências quanto aos seguintes apontamentos, configurando omissão que deve ser repudiada por esta E. Corte de Contas:

1. Alta dependência de receitas de royalties.
2. Baixa eficiência arrecadatória.
3. Incongruência na destinação de maior numerário a ensino superior do que a ensino médio
4. Alta dependência da Santa Casa de Misericórdia na gestão da saúde pública.
5. Diversas concessões de bolsas de estudos repletas de fragilidades.
6. Despesas de pessoal estariam consideravelmente acima dos limites fiscais desconsiderando as receitas de royalties.
7. Excesso de chefias em determinadas secretarias e setores da Prefeitura.
8. Falta de controle nas atividades delegadas por policiais militares.
9. Incapacidade de retenção do IRPF dos policiais militares que prestam atividade delegada no município.
10. Programa SOS Trabalho sem a realização de cursos de capacitação.
11. Contratação via Santa Casa de trabalhadores da área da saúde, ao passo que há cargos similares vagos na Prefeitura Municipal.
12. Ausência de informações no Portal da Transparência Municipal.
13. Ações judiciais para cobrança de tributos que não priorizam o grande devedor.
14. Ausência de metas claras da Administração quanto ao futuro do ensino no município com aplicações de consideráveis recursos no ensino superior e não utilização do Convênio firmado com a UNIVESP (cursos gratuitos).
15. Despesas de pessoal estariam consideravelmente acima dos limites fiscais desconsiderando as receitas de royalties; e
16. Carências em gestão de contratos.



Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, por meio de seu Procurador de Contas que subscreve na qualidade de fiscal da lei, manifesta-se pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, em virtude das seguintes irregularidades:

- **Item A.1.1. CONTROLE INTERNO:** ausência de providências diante das anotações e recomendações feitas pela Controladoria Geral do Município e pela fiscalização do TCESP;
- **Item A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C - Baixo Nível de adequação:** com base nas respostas da prefeitura aos quesitos do IEG-M, por amostragem, verificou-se que o município apresentou vulnerabilidades em relação a este índice temático;
- **Item B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:** as alterações orçamentárias totalizam R\$ 446.222.404,56, o que representa 59,50% da Receita Prevista (R\$ 750.000.000,00);
- **Item B.1.9.1. DESPESA DE PESSOAL:** permanece o pagamento aos servidores da Prefeitura de horas extras em valores excessivos;
- **Item B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice C:** irregularidades afetas à gestão fiscal, a exemplo dos precários esforços na arrecadação da dívida ativa;
- **Itens B.3.2 e D.1.1.5:** irregularidades nos inúmeros processos de desapropriação;
- **Itens B.3.3.1, B.3.3.2, B.3.3.3, B.4.1, B.4.2, B.4.3, B.4.4, B.4.5 e B.4.6:** inúmeras irregularidades atreladas aos processos licitatórios, à gestão dos contratos e ao acompanhamento das execuções;
- **Item B.5. BENS PATRIMONIAIS:** não foi apresentado o inventário de bens móveis e imóveis da Prefeitura, desatendendo o disposto nos artigos 94 a 96 da Lei Nacional nº 4.322/64; e nos demonstrativos contábeis, não aparecem os bens móveis e imóveis, mas somente a conta de imobilizado, e há uma diferença de mais de R\$ 1 bilhão entre os registros contábeis e os do setor de patrimônio do órgão;
- **Item C.1.3. DEMAIS INFORMAÇÕES SOBRE O ENSINO:** déficit de vagas para crianças em creches municipais;
- **Item C.2** impropriedades diversas e reiteradas que ensejaram na avaliação C (baixo nível de adequação), a despeito do atendimento do piso de investimento do setor (art. 212, CF/1988);
- **Item D.2:** delegação total da prestação assistencial à saúde para a Santa Casa de Misericórdia, configurando completa dependência da Entidade, com a burla ao instituto



*público e às diretrizes da LRF, além de inúmeras irregularidades no pagamento dos profissionais e na prestação de contas à sociedade; graves indícios de improbidade administrativa, uma vez que as verbas públicas sequer estão sendo corretamente destinadas para os devidos fins.*

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

- **Item A.1.1.** regularize os apontamentos relativo ao Controle Interno;
- **Itens A.2, B.2, C.2, D.2, E.1, F.1 e G.3.** avalie e desenvolva medidas para corrigir as falhas apontadas pelo IEGM sob as perspectivas Planejamento, Fiscal, Ensino, Saúde, Gestão Ambiental, Proteção à Cidade e Tecnologia da Informação, melhorando a efetividade dos serviços prestados;
- **Item B.1.9.1.** aperfeiçoe os registros contábeis afetos à despesa de pessoal;
- **Item B.1.10.** informe de forma completa os dados do quadro de pessoal; e indique nas folhas de pagamentos as informações completas e corretas dos cargos, dos empregos e das funções de confiança da Prefeitura;
- **Item B.3.1.** adote medidas que busquem o fortalecimento das receitas tributárias da Administração;
- **Item B.6.** diligencie para eliminar os apontamentos em tesouraria;
- **Item G.2.** alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei 4.320/1964), observando o Comunicado SDG nº 34/2009;
- **Item G.3.** aperfeiçoe a transparência local;
- **Item H.1.** atente-se para o alcance das metas propostas pelos ODS;
- **Item H.2.** institua o Conselho de Usuários;
- **Item H.3.** atenda às recomendações e determinações do Tribunal de Contas.

Por fim, caso haja juntada de qualquer petição ou documento, incluída a manifestação de órgão técnico desta Corte de Contas, requer-se, desde já, vista dos autos nos termos do artigo 70, § 1º, do Regimento Interno, c/c artigo 3º, inc. I, da Lei Complementar Estadual nº 1.110/2010, a fim de que o



Ministério Público de Contas, atuando como fiscal da ordem jurídica, possa ter acesso a todos os elementos da instrução processual.

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

São Paulo, 27 de junho de 2023.

**RAFAEL ANTONIO BALDO**  
**Procurador do Ministério Público de Contas**

/20

