



**PROCESSO:** 00007264.989.20-3  
**ÓRGÃO:** ■ PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPEVI (CNPJ 46.523.031/0001-28)  
■ **ADVOGADO:** PAULO ROBERTO OLIVEIRA (OAB/SP 288.395)  
**INTERESSADO(A):** ■ IGOR SOARES EBERT (CPF \*\*\*.233.028-\*\*) **ASSUNTO:** Contas de Prefeitura - Exercício de 2021  
**EXERCÍCIO:** 2021  
**INSTRUÇÃO POR:** DF-05  
**PROCESSO(S)** 00001484.989.21-5, 00007061.989.21-6  
**DEPENDENTES(S):**

Excelentíssimo Senhor Conselheiro.

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 |
| Houve adesão ao Programa de Transparência Fiscal da Lei Complementar Federal nº 178/2021? | Não                  |
| EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício                                            | 4,04%                |
| EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Percentual de investimentos                                       | 14,39%               |
| 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?            | Sim                  |
| ENCARGOS - Está cumprindo parcelamentos de débitos de encargos?                           | Sim                  |
| TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?           | Sim                  |
| LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame                                | 39,14%               |

|                                                                                                        |             |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Atendido o artigo 21, I e III, da LRF?                                | Prejudicado |
| ENSINO - Aplicação na Educação - artigo 212, CF (limite mínimo de 25%)                                 | 25,23%      |
| ENSINO - Recursos do Fundeb aplicados no exercício (limite mínimo de 90%)                              | 92,57%      |
| 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%)    | 74,84%      |
| SAÚDE - Aplicação na Saúde (limite mínimo de 15%)                                                      | 29,89%      |

Preliminarmente, ressalte-se que as contas desta Municipalidade foram objeto de acompanhamento quadrimestral, com base no art. 1º, §1º, da Resolução nº 01/2012, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas nos relatórios dos eventos 21.15 (1º Quadrimestre) e 34.10 (2º Quadrimestre), objetivando oportunizar à Administração a prevenção e correção dos rumos das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos, dentro do próprio período.

Com efeito, 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 financeiros obtidos pelo Município não repercutiram no aumento da qualidade das políticas públicas municipais.

Apesar de ter sido objeto de advertência deste Tribunal de Contas por ocasião das contas municipais de 2017 (TC-6835.989.16, trânsito em julgado em 27/08/2019) e de recomendação nas contas de 2018 (TC-4592.989.18, trânsito em julgado em 26/11/2020), o desempenho de Itapevi se manteve, pelo terceiro ano consecutivo, no pior patamar possível (nota “C” – baixo nível de adequação).

Aliás, como se vê pelo quadro reproduzido abaixo, a Administração obteve em seis de um total de sete áreas analisadas as duas piores classificações, afastando-se dos padrões ideais de uma boa gestão, em que pese o responsável pelas contas, Sr. Igor Soares Ebert, já se encontrar, em 2021, em seu quinto ano de mandato.

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

Reforça-se que, mais do que aferir a formal aplicação de recursos, a investigação sobre a efetividade das políticas públicas necessariamente passa pelo controle operacional dos resultados 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 a e. Corte, ao emitir parecer desfavorável às contas municipais do Município de Arapeí em 2020 (TC-3069.989.20-0, Relator Exmo Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo):

[...] Não é mais admissível cancelar, 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, descumrem reiterada e sistematicamente a 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 deste *Parquet* de Contas encontra-se consolidado na Orientação Interpretativa MPC/SP nº 02.17[1]:

*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, o indicador **i-Educ** igualmente vem se mantendo no insatisfatório patamar “C” desde 2019. Entre as falhas apontadas pela Fiscalização em 2021 (evento 48.73, fls. 33/41), destacam-se:

- nem todos os professores de creche possuem formação de nível superior, obtida em curso de licenciatura, conforme instituído no art. 62 da Lei nº 9.394/1996 e na Meta 15 do Plano Nacional de Educação;
- o piso salarial mensal dos professores de creche do Município é inferior ao piso salarial nacional de R\$ 2.886,24;
- a quantidade total de dias de ausência dos professores por faltas (incluindo os afastamentos legais) para a Creche e Pré-Escola foi superior a 30 dias (média dos 644 Municípios do Estado de São Paulo em anos anteriores);
- a Prefeitura Municipal informou que há alunos de Creche que possuem deficiência, transtornos globais do desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação, mas não

- houve Atendimento Pedagógico Especializado (APE) na Rede Municipal de Ensino;
- v. nem todos os estabelecimentos que oferecem os anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) possuem laboratório de informática e/ou internet em banda larga para uso dos alunos;
  - vi. a Prefeitura Municipal não atingiu a meta do seu indicador próprio de qualidade do ensino para os anos iniciais do Ensino Fundamental no ano da última avaliação;
  - vii. **a Prefeitura Municipal não atingiu a meta do IDEB para os anos iniciais do Ensino Fundamental no ano de 2021** (meta projetada: 6,4 / IDEB observado: 5,6<sup>[2]</sup>);
  - viii. a Prefeitura Municipal não oferece os anos finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano);
  - ix. nem todos os estabelecimentos que oferecem creche, pré-escola e anos iniciais do ensino fundamental estavam adaptados para receber crianças com deficiência;
  - x. nem todos os estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) vigente no ano de 2021; e
  - xi. nem todas as metas do Plano Municipal de Educação estão sendo atingidas dentro do prazo, contrariando o estabelecido no art. 3º do Plano Nacional de Educação (PNE).

Ademais, conforme constatado pela Fiscalização, havia **déficit de vagas no Ensino Infantil municipal, com 1.655 crianças na fila de espera por creche no exercício 2021**, o que representa **32,6%** da demanda total por vagas (evento 48.73, fls. 30/31).

A oferta irregular de ensino configura crime de responsabilidade, na forma do art. 208, §2º da Constituição. Vale lembrar que é firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal<sup>[3]</sup> que fixa o direito à educação de 0 a 17 anos como direito subjetivo público e, portanto, plena e imediatamente exigível perante o Poder Judiciário, em decorrência de interpretação sistemática e integradora conferida aos incisos I e IV e §1º do art. 208 da Constituição Federal. Nessa esteira, destaca-se que o não atendimento das crianças nos estabelecimentos de ensino caracteriza omissão administrativa que desafia direito social garantido pela CF (art. 6º, 205 e 208, IV, e §§1º e 2º), bem como pela legislação dela derivada (art. 4º, I, da Lei nº 9.394/1996).

O mesmo baixo desempenho se repetiu no que concerne à **política sanitária municipal**, com a manutenção do indicador i-Saúde no patamar “C” pelo segundo ano consecutivo, diante de falhas apontadas pela Fiscalização (evento 48.73, fls. 45/61), tais como:

- i. a minoria das metas anuais previstas para os indicadores do Plano Municipal de Saúde (2018-2021) foram atingidas, comprometendo a eficácia das ações governamentais;
- ii. houve a execução apenas da minoria das ações previstas na Programação Anual de Saúde de 2021, evidenciando fragilidade no planejamento e execução das intenções expressas no Plano de Saúde;
- iii. nem todas as unidades de saúde possuíam AVCB vigente em 2021;
- iv. nem todas as unidades de saúde possuem alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária;
- v. não há Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) específico elaborado e implantado para os profissionais de saúde em âmbito municipal;
- vi. a quantidade de CAPS e Unidades de Acolhimento Adulto e Infanto-Juvenil segundo a totalidade de habitantes do município não é adequada;
- vii. a quantidade de vagas ofertadas pelos CAPS não é suficiente para a demanda da população que apresenta intenso sofrimento psíquico decorrente de transtornos mentais graves e persistentes, incluindo aqueles relacionados ao uso de substâncias psicoativas, e outras situações clínicas; e
- viii. houve itens da Relação Municipal de Medicamentos Essenciais com desabastecimento superior a um mês.

Sob a dimensão do **planejamento**, destaca-se a manutenção do índice setorial no insatisfatório patamar “C” desde o início da apuração por essa Corte, cenário que denota insucesso da Prefeitura em aprimorar o setor (evento 48.73, fls. 05/08). Entre as fragilidades que concorreram para o baixo nível do índice, destacam-se:

- i. por ocasião do processo de acompanhamento e avaliação do PPA, a Prefeitura não realiza a avaliação entre os produtos ofertados à população e as reais demandas da

sociedade, coletadas, principalmente, nas audiências públicas realizadas e nos demais instrumentos de diagnóstico dos problemas, necessidades e deficiências do município;

- ii. a LOA prevê abertura de créditos adicionais por decreto em percentual acima da inflação;
- iii. o responsável pela Unidade Central de Controle Interno (UCCI) não apresentou relatórios periódicos que demonstrem o efetivo exercício de suas atribuições; e
- iv. o Sistema de Controle Interno não exerce todas as suas funções constitucionais/legais.

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 de regência (responsabilidade, transparência, planejamento e equilíbrio). Destaca-se, ainda, disposição expressa em Manual editado pela Corte de Contas Paulista<sup>[4]</sup> acerca da essencialidade do adequado planejamento orçamentário para a boa gestão do dinheiro público, com explanação em capítulo próprio, tamanha sua importância.

Corroborar o cenário de graves deficiências no planejamento municipal, a constatação de que, no exercício 2021, **o Executivo municipal promoveu a abertura de créditos adicionais suplementares e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em percentual equivalente a 70,09% do valor fixado para o exercício** (evento 48.73, fl. 10), percentual muito superior à inflação oficial registrada no período, que se limitou a 10,06%<sup>[5]</sup>, em redesenho desproporcionalmente alto que afronta os Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015, bem como desobedece a ampla jurisprudência da Casa.

Ressalta-se que, por ocasião da análise das contas de 2017 de Itapevi, esta Corte já havia emitido advertência à Municipalidade para que harmonizasse as fases de planejamento e execução do orçamento, de modo a evitar a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias.

Noutro norte, a Fiscalização constatou **divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados pelo Sistema AUDESP** (evento 48.73, itens C.1.4 e G.2). Tal espécie de ocorrência prejudica o bom andamento das contas públicas e a aferição da regular aplicação de valores, pois possui o condão de mascarar a real situação da Municipalidade, em nítida afronta às normas contábeis e à requerida governança estatal.

Sobre o tema, é posicionamento deste Tribunal que a ausência de fidedignidade dos dados remetidos ao Sistema AUDESP representa falha grave. Nesse diapasão, é o Comunicado SDG nº 34/2009, *in verbis*:

#### COMUNICADO SDG Nº 34/2009

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO **alerta** que constitui **FALHA GRAVE** a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, **vez que ofende aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidência contábil (art.83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.**

As informações enviadas ao Sistema Audeps devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil. Anote-se, ainda, que a responsabilidade pelos lançamentos e registros dos fatos contábeis é sempre dos jurisdicionados.

Eventual alegação de transferência de responsabilidade para empresas de fornecimento de sistemas ou terceiros não merece prosperar, vez que a responsabilidade pela contratação e a exigência de um bom e adequado serviço é exclusiva do contratante, cabendo a este adotar as providências necessárias por ocasião da avença e também na liquidação dos serviços executados.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas de São Paulo, na qualidade de fiscal da lei, opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, notadamente, pelos seguintes motivos:

1. **IEG-M** – desempenho insatisfatório da gestão das políticas públicas municipais, com o manutenção do IEG-M no pior patamar possível (nota “C” – baixo nível de adequação) pelo terceiro ano consecutivo (**REINCIDÊNCIA**);
2. **Item A.2** – manutenção da pior classificação possível para o indicador i-Planejamento desde o início da apuração por esse Tribunal de Contas, diante de irregularidades constatadas pela Fiscalização (**REINCIDÊNCIA**);
3. **Item A.3** – elevado percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 70,09% da despesa inicialmente fixada, em desacordo com as orientações deste Tribunal (Comunicados SDG 29/2010 e 32/2015) (**REINCIDÊNCIA**);
4. **Item C.1.3** – demanda por vagas em creches não atendida;
5. **Itens C.1.4 e G.2** – falta de fidedignidade nos dados informados ao Sistema AUDESP;
6. **Item C.2** – o indicador i-Educ vem se mantendo no insatisfatório patamar “C” desde 2019, diante das irregularidades constatadas pela Fiscalização (**REINCIDÊNCIA**); e
7. **Item D.2** – falhas na gestão da saúde municipal, ensejando a manutenção indicador setorial no pior patamar possível (**REINCIDÊNCIA**).

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.1.1** – aprimore o Sistema de Controle Interno, de forma a dar atendimento ao art. 74 da CF/88;
2. **Item B.1.6.1** – contabilize corretamente o passivo não circulante, em especial os parcelamentos de débitos previdenciários;
3. **Item B.1.10** – adote providências para evitar o acúmulo de férias vencidas pelos servidores municipais, em consonância com a Lei Municipal nº 223/1974, que proíbe não só o acúmulo de férias (salvo por absoluta necessidade do serviço e, nesse caso, pelo prazo máximo de dois anos), como o pagamento de férias em pecúnia;
4. **Itens B.2, E.1, F.1 e G.3** – corrija as impropriedades apontadas pelo IEGM/TCESP, conferindo maior efetividade aos serviços prestados à população;
5. **Item C.1.3** – cumpra o piso nacional mínimo do magistério público da educação básica;
6. **Itens C.1.5 e C.2.1** – corrija as falhas constatadas pela Fiscalização em unidades de ensino municipais;
7. **Item G.1.1** – divulgue no portal da transparência municipal a integralidade dos valores recebidos pelos servidores do Executivo municipal, em consonância com o artigo 9º, inciso VI, da Lei Municipal nº 2.578/2018;
8. **Item H.1** – adote providências no sentido de cumprir as metas dos ODS da ONU.

Oportuno que tais recomendações, expedidas com fulcro no art. 24, §3º[6], c/c art. 23, §4º, parte final, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993[7], sejam incluídas pela SDG no cadastro específico previsto no art. 212, inc. II, alínea ‘r’, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas[8], 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 709/1993[9].

Tendo em vista a falta de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros em unidades de ensino e de saúde municipais (evento 48.73, itens C.2 e D.2), em ofensa à Lei Complementar Estadual nº 1.257/2015[10] e ao Decreto Estadual nº 63.911/2018[11], pugna-se pelo encaminhamento de ofício ao Comando do Corpo de Bombeiros, noticiando-se esse apontamento do relato fiscalizatório para as providências que sejam cabíveis.

---

[1] 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/>

[2] Dados obtidos no portal QEdU (<https://qedu.org.br/municipio/3522505-itapevi/ideb>)

[3] STF, ARE 639337 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, Julgado em 23/08/2011, DJe-177, DIVULG 14-09-2011, PUBLIC 15-09-2011, EMENT VOL-02587-01, PP-00125.

[4] Manual: Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais. Edição 2021. Disponível em <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/manual-gestao-financeira-prefeituras-e-camaras-2021>.

[5] IPCA acumulado no ano de 2021, conforme dados do IBGE.

[6] 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.

[7] 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)

[8] 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.

[9] 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.

[10] Institui o Código estadual de proteção contra Incêndios e Emergências e dá providências correlatas.

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

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: THIAGO PINHEIRO LIMA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 4-WWTU-F8M5-6TH7-CJHA