

<b>Processo nº:</b>	TC-7008.989.20
<b>Prefeitura Municipal:</b>	Sete Barras
<b>Prefeito (a):</b>	Dean Alves Martins
<b>População estimada:</b>	12.731
<b>Porte do Município<sup>1</sup>:</b>	Pequeno
<b>Receita Corrente Líquida (RCL)<sup>2</sup>:</b>	R\$ 51.468.312,68
<b>Exercício:</b>	2021
<b>Matéria:</b>	Contas anuais

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

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

SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
CONTROLE INTERNO	<b>Irregular</b>
HOUVE ADEÇÃO AO PROGRAMA DE TRANSPARÊNCIA FISCAL DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 178/2021?	Não
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Resultado no exercício	5,05%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Percentual de investimentos	9,18%
O SUPERAVIT DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA REVERTEU O DEFICIT FINANCEIRO VINDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR?	<b>Não</b>
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	<b>Desfavorável</b>
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)?	<b>Parcialmente</b>
ENCARGOS – Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	Prejudicado
ENCARGOS – Está cumprindo parcelamentos de débitos de encargos?	Sim
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO – Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim

<sup>1</sup> Conforme critérios de uso interno definidos pelo TCESP.

<sup>2</sup> Evento 67.114, fl. 02.



LRF – Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	51,20% <sup>3</sup>
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – Atendido o artigo 21, II, da LRF?	Prejudicado
ENSINO – Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	24,73% <sup>4</sup>
ENSINO – Recursos do Fundeb aplicados no exercício (limite mínimo de 90%)	102,26%
ENSINO – Se diferida, a parcela residual (de até 10%) foi aplicada até 30/04 do exercício subsequente?	Prejudicado
ENSINO – Fundeb aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica (limite mínimo de 70%)	72,78%
SAÚDE – Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	37,59%

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 anexados eletronicamente nos eventos 20.20 (1º Quadrimestre) e 45.20 (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.

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Ministério Público de Contas opina pelo prosseguimento do feito, com emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, com recomendações, vez que as contas de governo não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados por este Tribunal.

Acompanhando as conclusões da digna Assessoria Técnico-Jurídica, por sua área Econômica (evento 167.2), Jurídica (evento 167.3) e Chefia (evento 167.4), a despeito do entendimento do setor de Cálculos (evento 167.1), o Ministério Público de Contas considera que os presentes demonstrativos não se encontram em boa ordem.

Já de início, menciona-se que o Poder Executivo de Sete Barras tem recebido pareceres desfavoráveis desde 2015<sup>5</sup>, trajetória que revela a postura reiterada da gestão municipal que ignora as recomendações e determinações desse Tribunal de Contas.

Observa-se nos presentes demonstrativos que diversas impropriedades já detectadas anteriormente em nada se abrandaram, sendo certo que a Administração deixou de cumprir

<sup>3</sup> Após ajustes da Fiscalização (evento 67.114, fls. 17/18), ratificados pela ATJ-CAL (evento 167.1).

<sup>4</sup> Após ajustes da Fiscalização (evento 67.114, fls. 38/40 e 41/43), ratificados pela ATJ-CAL (evento 167.1).

<sup>5</sup> TCs 2454/026/15, 4101.989.16, 6579.989.16, 4336.989.18, 4677.989.19 e 3025.989.20.



compromissos primordiais para a aprovação destas contas, como a manutenção do equilíbrio fiscal e o pagamento de encargos sociais.

No tocante aos resultados das peças contábeis, ainda que o Executivo Municipal tenha registrado superávit orçamentário, o excedente não foi suficiente para reverter o **déficit financeiro** precedente, correspondendo a R\$ 4.838.580,85 no exercício em tela. A dívida de curto prazo, registrada no Passivo Financeiro, portanto, permanece descoberta. Já o índice de liquidez imediata, de 0,1465, demonstra que a Prefeitura não possui liquidez para honrar os compromissos de curto prazo registrados no Passivo Circulante (evento 67.114, fls. 09/11).

Garantido o contraditório, o Prefeito argumenta, em resumo, que herdou precária situação fiscal da administração anterior e que tem adotado medidas necessárias à reversão do quadro econômico-financeiro deficitário (evento 114.1, fls. 18/21).

O alegado, contudo, não merece prosperar. Há que se ponderar que está em exame o quinto ano de mandato do Prefeito e, como bem observado pela ATJ-ECO (evento 167.2, fl. 04), houve aumento do déficit financeiro durante a sua gestão, que passou de R\$ 2.371.654,03, em 2016, para R\$ 4.838.580,85, no exercício ora analisado.

Houve, ainda, promoção de **elevadas alterações orçamentárias**, correspondentes a 19,24% da despesa inicialmente fixada (evento 67.114, fl. 08), sinalizando dissonância entre as principais peças do orçamento e evidenciando precário planejamento ou ausência de apego ao que foi programado. Além disso, tal modificação das peças orçamentárias atenta contra o princípio básico da responsabilidade fiscal e vai de encontro às diretrizes traçadas nos Comunicados SDG 29/2010 e 32/2015, vez que muito superior à taxa de inflação do período (10,06% - IPCA/IBGE).

Nesse sentido, o posicionamento do Ministério Público de Contas sobre o tema encontra-se consolidado na Orientação Interpretativa MPC/SP nº 02.01<sup>6</sup>:

OI-MPC/SP nº 02.01: Concorre para emissão de parecer desfavorável realizar excessivas alterações orçamentárias, na medida em que sinalizam dissonância entre as principais peças do orçamento, evidenciando planejamento precário ou desapego ao que foi programado, em violação ao princípio básico da responsabilidade fiscal.

<sup>6</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/>



Registre-se que, pelo menos desde 2011, Sete Barras apresenta resultados fiscais insatisfatórios, reincidência que evidencia a dificuldade de o Poder Executivo gerir suas dívidas, bem como a falta de planejamento e esforços no sentido de equalizar suas contas, em descompasso com o princípio do equilíbrio orçamentário.

É causa também de reprovação dos demonstrativos em comento o **recolhimento parcial do INSS**, eis que, no exercício ora analisado, o Município deixou de recolher R\$1.161.581,48, contribuindo para o expressivo aumento da dívida de longo prazo (28,61%) (evento 67.114, fls. 11 e 14/16). Importa mencionar que a falha vem sendo apontada desde 2016 pela Fiscalização, caracterizando natureza reincidente.

No que se refere à **gestão de pessoal**, os demonstrativos são também maculados pela contratação direta de médicos autônomos, sem a realização de processo seletivo ou concurso público, remunerados pelo sistema de RPA, totalizando gastos no valor de R\$747.890,50, a despeito de haver 17 cargos efetivos de médicos vagos, em inobservância ao disposto no art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal (evento 67.114, fls. 19/20).

É oportuno lembrar que o desacerto foi causa de rejeição das contas de **2017** (TC-6579.989.16), **2018** (TC-4336.989.18) e **2020** (TC-3025.989.20), assim como objeto de recomendação e determinação no exame das contas de **2016** (TC-4101.989.16) e **2019** (TC-4677.989.19), não sendo possível desconsiderar aludida reincidência e recalcitrante omissão em sanear a falha.

Em igual medida, compromete a gestão sob análise a **baixa efetividade dos gastos públicos aferida pelo Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M)**, que, em consonância com as Orientações Interpretativas sobre Contas de Prefeituras Municipais deste Ministério Público de Contas - OI-MPC/SP nº 02.17<sup>7</sup>, é causa suficiente para emissão de parecer desfavorável.

Nos presentes autos, houve o diagnóstico de que o Município de Sete Barras piorou sua performance, obtendo nota geral “C” (baixo nível de adequação), a última faixa de desempenho instituída pelo IEG-M. Além desse resultado global inepto, destacam-se os insuficientes resultados em 6 (seis) dimensões abrangidas pelo índice.

<sup>7</sup> 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).

Disponível em <https://www.mpc.sp.gov.br/orientacoes-interpretativas>



EXERCÍCIOS	2019	2020	2021
IEG-M	C+	C+	C
i-Planejamento	B	B	C
i-Fiscal	C	C	C+
i-Educ	C	C	C
i-Saúde	B	B	B
i-Amb	C	C	C
i-Cidade	C+	B	C+
i-Gov-TI	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 da qualidade dos serviços prestados à população. Um índice como o 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.

Sob o viés do **Planejamento**, o retrocesso no desempenho atribuído ao índice no exercício ora analisado (passou de “B” para “C”) atesta a fragilidade operacional dos programas e metas na Administração Pública, cuja consequência é logo percebida pelo cidadão na baixa qualidade dos serviços públicos. Tal déficit de concepção inaugural acerca do que precisa ser feito e a que custo (metas físicas e financeiras) no planejamento compromete estruturalmente a consistência alocativa de recursos nas mais diversas políticas públicas.

Nesse contexto, entre as fragilidades que concorreram para o baixo nível do indicador, destacam-se: *i*) ausência de audiências públicas no processo de elaboração das peças orçamentárias; *ii*) falta de levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do município antecedentes ao planejamento; e *iii*) ausência de estrutura administrativa voltada para o setor (evento 67.114, fls. 06/07).

Vale pontuar que a falta de um planejamento adequado propicia a reprodução viciosa do ciclo de incorreções, resultando, sobremaneira, em um baixo nível de efetividade das



políticas públicas. Destaca-se, ainda, disposição expressa em Manual editado pelo TCESP<sup>8</sup> acerca da essencialidade do adequado planejamento orçamentário para a boa gestão do dinheiro público, com explanação em capítulo próprio, tamanha sua importância.

No que concerne à **gestão do Ensino**, sobressai o reincidente<sup>9</sup> déficit de vagas existente na rede pública municipal de ensino, com 30 crianças de 0 a 3 anos à espera de atendimento (o que corresponde a 12,65% do total da procura) (evento 67.114, fl. 41).

Sobredita omissão não se coaduna com a intenção constitucional de manutenção e desenvolvimento da educação, nem com o posicionamento do egrégio Supremo Tribunal Federal (STF). Em síntese, a jurisprudência do STF<sup>10</sup> 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).

A insuficiência em área de tamanha importância é evidenciada diante da estagnação do índice “i-Educ” no insuficiente patamar “C” (baixo nível de adequação), cenário que denota insucesso da Prefeitura em fortalecer o setor.

Nesse sentido, impropriedades reveladas no relatório da equipe de auditoria demonstram que tal direito social não foi alçado à prioridade governamental. Entre as falhas, destaca-se a ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB vigente em alguns estabelecimentos de ensino (evento 67.114, fls. 43/44).

Por fim, corrobora a fragilidade da gestão para fins de reprovação dos demonstrativos o insatisfatório desempenho do **Controle Interno**. Conforme a Fiscalização, os relatórios são superficiais, limitando-se a fornecer “*análises padronizadas de sistema informatizado*”. Além disso, o cargo efetivo de Controlador Interno é ocupado por servidor em

<sup>8</sup> 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>.

<sup>9</sup> TCs 4101.989.16, 6579.989.16, 4336.989.18, 4677.989.19 e 3025.989.20.

<sup>10</sup> 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.



comissão, o que prejudica a independência do setor, enquanto há servidor concursado no sobredito cargo ocupando outras funções (evento 67.114, fls. 04/06).

Registra-se que o aperfeiçoamento do controle interno já foi objeto de recomendação e determinação nas contas dos exercícios **2016** (TC-4101.989.16), **2017** (TC-6579.989.16), **2018** (TC-4336.989.18), **2019** (TC-4677.989.19) e **2020** (TC-3025.989.20).

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

1. **IEG-M** – baixa efetividade da gestão municipal, evidenciada pela nota do IEG-M (geral) e da maioria dos indicadores temáticos (específicos) em índices baixíssimos;
2. **Item A.1.1** – inefetiva atuação do Controle Interno (REINCIDÊNCIA);
3. **Item A.2** – deficiências no planejamento municipal, evidenciadas pela retração da nota do indicador setorial à pior faixa instituída pelo IEG-M (nota C);
4. **Item B.1.1** – elevado percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 19,24% da despesa inicialmente fixada, não observando orientações deste Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015);
5. **Itens B.1.2 e B.1.3** – déficit financeiro de R\$ 4.838.580,85 e falta de recursos disponíveis para o pagamento das dívidas de curto prazo (índice de liquidez imediata de 0,1465) (REINCIDÊNCIA);
6. **Item B.1.6** – recolhimento parcial do INSS (REINCIDÊNCIA);
7. **Item B.1.10.2** – contratação direta de médicos, na condição de autônomos, sem justificativa para a ausência de contratação formal, sendo remunerados por meio de RPA (REINCIDÊNCIA);
8. **Item C.1.3** – demanda reprimida na educação infantil (creche), em desacordo com regramento constitucional afeto à matéria (art. 6º, art. 205, art. 208, IV) (REINCIDÊNCIA); e
9. **Item C.2** – desatendimento ao padrão mínimo de qualidade da política pública educacional (art. 206, inc. VII, da Constituição Federal); i-Educ “C”, “baixo nível de adequação”.

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 B.1.4** – atente para o crescimento da dívida de longo prazo (28,61%), evitando que as obrigações do exercício sejam postergadas em prejuízo das gestões e mandatos seguintes;
2. **Item B.1.5** – registre corretamente o saldo de precatórios no Balanço Patrimonial;
3. **Itens B.1.9.1 e G.2** – alimente o Sistema AudeSP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (artigo 1º da LRF e artigo 83 da Lei nº 4.320/1964), observando o Comunicado SDG nº 34/2009;
4. **Item B.1.10.1** – limite as contratações por tempo determinadas a situações de necessidade administrativa



transitória de excepcional interesse público;

5. **Item B.1.10.3** – atente ao teto remuneratório imposto pelo art. 37, inc. XI, da Constituição Federal;
6. **Item B.1.10.4** – proceda à contratação de servidor efetivo para o cargo de Advogado;
7. **Itens B.2, D.2, E.1, F.1, G.3 e H.1** – corrija as diversas impropriedades apontadas pelo IEG-M, conferindo maior efetividade aos serviços prestados pela Administração e visando alcançar as metas propostas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU;
8. **Itens B.3.2 e B.3.3** – planeje adequadamente as aquisições e/ou contratações a fim de evitar o fracionamento da despesa, em observância ao art. 23, § 5º, da Lei 8.666/1993;
9. **Item B.3.4** – compatibilize as despesas sujeitas ao regime de adiantamentos ao art. 68 da Lei 4.320/1964 e ao Comunicado SDG nº 19/2010;
10. **Item B.3.5** – cesse o pagamento de faturas por meio de cheques;
11. **Itens B.3.6 e B.3.7** – aprimore o controle dos gastos com a frota municipal, bem como avalie a alienação dos veículos em desuso, em observância aos princípios de eficiência, economicidade e razoabilidade;
12. **Itens B.3.8, C.3 e D.1.1.5** – observe o que dispõem a Lei de Licitações e demais normas aplicáveis, quando do processamento dos certames licitatórios e da execução dos contratos firmados pela Administração;
13. **Item C.1.1** – movimente os recursos do Fundeb exclusivamente em conta bancária vinculada, observando o art. 21 da Lei nº 14.113/2020;
14. **Item C.1.3** – implemente os serviços social e de psicologia educacional na rede municipal de ensino, em atendimento à Lei nº 13.935/2021;
15. **Item C.1.4** – não compute como gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino aqueles direcionados a transporte de alunos universitários, prestação de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos domésticos e locação de computadores para implantação do Polo da UNIVESP (Universidade do Estado de São Paulo), nos termos do art. 70 da Lei nº 9.394/96;
16. **Itens C.4 e D.3** – corrija as impropriedades verificadas nas fiscalizações operacionais realizadas nas escolas e unidades de saúde municipais;
17. **Itens G.1.1 e G.1.1.1** – observe as normas de transparência vigentes;
18. **Item G.4** – sane as falhas apontadas no âmbito da Fiscalização Ordenada – Transparência – Ouvidoria; e
19. **Item H.3** – cumpra as instruções e recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas, e encaminhe tempestivamente os documentos ao Sistema AUDESP.

É preciso 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<sup>11</sup>.

<sup>11</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. Ficarà sujeito à multa prevista neste artigo aquele que deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal de Contas, salvo motivo justificado.



A respeito aplicação da educação de 24,73%, em descumprimento ao art. 212 da Constituição Federal, nada obstante ao afastamento da responsabilização dos gestores municipais, deve ser complementada a aplicação do ensino, até 2023, com a diferença a menor apurada entre o mínimo devido e o valor aplicado, em conformidade ao parágrafo único do art. 119 do ADCT.

Propõe-se, ademais, o encaminhamento de ofício ao Ministério Público da Comarca a respeito das situações verificadas na Educação quanto ao **déficit de vagas em creches** (evento 67.114, fl. 41), ante a necessidade de responsabilização demandada pelo art. 208, §2º, da Constituição Federal<sup>12</sup>.

Adicionalmente, pugna-se pela expedição de ofício ao Ministério Público do Trabalho, noticiando a prática reiterada de contratação de médicos autônomos, remunerados mediante a emissão de RPAs (evento 67.114, fls. 19/20), em patente afronta à exigência da realização de concurso público prevista no art. 37, inc. II, da Constituição Federal.

Por fim, tendo em vista a **falta de AVCB** (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) em estabelecimentos de **ensino** e de **saúde** (evento 67.114, fls. 43 e 104), em ofensa à Lei Complementar Estadual nº 1.257/2015<sup>13</sup> e ao Decreto Estadual nº 63.911/2018<sup>14</sup>, pugna-se pelo encaminhamento de ofício ao Comando do Corpo de Bombeiros, noticiando-se esse apontamento do relato fiscalizatório para as providências cabíveis.

São Paulo, 24 de agosto de 2023.

JOÃO PAULO GIORDANO FONTES  
Procurador do Ministério Público de Contas

/57

<sup>12</sup> CF, art. 208, §2º. O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

<sup>13</sup> Institui o Código estadual de proteção contra Incêndios e Emergências e dá providências correlatas.

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

