

Processo nº:	TC-7075.989.20-2
Prefeitura Municipal:	Chavantes
Prefeito (a):	Márcio Burguinha de Jesus do Rego
População estimada:	12.418
Porte do Município¹:	Pequeno
Receita Corrente Líquida (RCL)²:	R\$ 47.453.033,28
Exercício:	2021
Matéria:	Contas anuais

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

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

SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
CONTROLE INTERNO	Irregular
HOUE ADESAO AO PROGRAMA DE TRANSPARÊNCIA FISCAL DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 178/2021?	Não
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício	4,32%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	6,89%
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?	Não
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	Sim
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	Prejudicado
ENCARGOS - Está cumprindo parcelamentos de débitos previdenciários?	Sim
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	45,14%
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – Atendido o artigo 21, I e III, da LRF?	Sim
ENSINO - Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	25,22%

¹ Conforme critérios de uso interno definidos pelo TCE-SP.

² Evento 53.62, fl. 01.



ENSINO – Recursos do Fundeb aplicados no exercício (limite mínimo de 90%)	94,13%
ENSINO - Se diferida, a parcela residual (de até 10%) foi aplicada até 30/04 do exercício subsequente?	Sim, com ressalva³
ENSINO – Fundeb aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica (limite mínimo de 70%)	70,76%
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	22,83%

Preliminarmente, ressalta-se que as contas desta Municipalidade foram objeto de Acompanhamento Quadrimestral, com base no art. 1º, §1º, da Resolução 01/2012, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas nos eventos 23.15 (1º Quadrimestre) e 38.12 (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, acompanhando as conclusões da Assessoria Técnico-Jurídica (evento 94), opina pelo prosseguimento do feito, com emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, com recomendações, uma vez que as contas de governo não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

De início, o motivar a emissão do parecer desfavorável, tem-se que a diligente Fiscalização constatou que o Executivo Municipal, após anulação de restos a pagar no 1º quadrimestre de 2022, **aplicou apenas 94,13% dos recursos advindos do FUNDEB durante o exercício em exame** (já considerada a parcela diferida), em afronta ao art. 25 da Lei 14.113/2020 (evento 53.62, fls. 26/27).

O Executivo Municipal, em sua defesa, não refutou a ausência de aplicação integral dos recursos do FUNDEB, apenas alegando que, em virtude da promulgação da Emenda Constitucional 119/2022, a *“não aplicação do FUNDEB no exercício de 2021 pelo Município não pode culminar em qualquer tipo de sanção ao ente federativo, visto que afastada a responsabilidade do último por tal descumprimento”* (evento 74.1, fls. 15).

³ Conforme apontado pela Fiscalização, apesar de ter sido aplicada a parcela diferida, houve cancelamento de restos a pagar no primeiro quadrimestre de 2022, acarretando a não aplicação integral dos recursos do FUNDEB (evento 53.62, fls. 26/27).



Entretanto, conforme consignado pela d. ATJ-Cálculos, “a EC n. 119/2022, ao criar a excepcionalidade, anistiando os gestores em 2020 e 2021, fez menção expressa ao caput do artigo 212 da Constituição Federal” (evento 94.1, fls. 02), ou seja, se refere apenas à aplicação do percentual mínimo de 25% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, não abrangendo a aplicação de recursos do FUNDEB.

Sobre o tema, o posicionamento deste Parquet de Contas encontra-se consolidado na Orientação Interpretativa MPC/SP nº 02.12⁴:

OI-MPC/SP nº 02.12: É causa suficiente para emissão de parecer desfavorável descumprir o disposto no artigo 25 da Lei nº 14.113/2020, deixando de utilizar todos os recursos do FUNDEB, no exercício financeiro em que forem creditados, em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, facultando-se, desde que empregado o percentual mínimo de 90%, a aplicação do restante no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente.

Agrava ainda o cenário negativo das contas públicas municipais a **falta de pagamento de requisitórios de baixa monta apresentados no exercício em exame.**

Conforme apontado pela Fiscalização, a Administração Municipal foi cientificada sobre os requisitórios de pequeno valor em 09/09/2021 e descumpriu o prazo para pagamento previsto no art. 535, §3º, II, do Código de Processo Civil.

Em sua defesa, a Municipalidade alega que, “em que pese a não quitação do débito apontado pela Fiscalização no exercício em exame (R\$ 1.820,790), verifica-se que em fevereiro de 2022 a importância foi devidamente adimplida pela Administração Pública Municipal” (evento 74.1, fls. 7).

Embora necessário para a correção do quadro de inadimplência, o pagamento no exercício seguinte não afasta a impropriedade verificada, diante do descumprimento do prazo legal previsto no CPC e do desrespeito ao princípio da anualidade a que se sujeitam as contas públicas.

Outra falha grave constatada consiste na **concessão de Revisão Geral Anual (RGA) e de auxílio alimentação extra (abono natalino) aos servidores municipais durante a**

⁴ 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 site oficial do MPC – <http://www.mpc.sp.gov.br/orientacoes-interpretativas/>



vigência da Lei Complementar 173/2020, em ofensa, respectivamente, ao art. 8º, incisos I e VI, daquele dispositivo legal.

Já sob a ótica do **IEG-M/TCESP – Índice de Efetividade da Gestão Municipal**, apesar de ter sido objeto de recomendação deste Tribunal de Contas por ocasião das contas municipais de **2017** (TC-6646.989.16, trânsito em julgado em 28/01/2021), o desempenho de Chavantes regrediu da já insuficiente nota “C+” (em fase de adequação), obtida nos três anos anteriores, para o pior patamar possível (nota “C” – baixo nível de adequação) em 2021.

Aliás, como se vê pelo quadro reproduzido abaixo, a Administração obteve a pior classificação em cinco de um total de sete áreas analisadas, afastando-se dos padrões ideais de uma boa gestão.

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

Sobre o tema, o posicionamento deste Ministério Público de Contas encontra-se consolidado na Orientação Interpretativa MPC/SP nº 02.17:



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

Em especial, no tocante à **gestão da saúde municipal**, o indicador i-Saúde se manteve, pelo terceiro ano consecutivo, no insatisfatório patamar “C”, diante de falhas apontadas pela Fiscalização (evento 53.62, fls. 33/34), tais como: *i)* nenhuma unidade de saúde possuía AVCB vigente em 2021; *ii)* não há Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) específico elaborado e implantado para os profissionais de saúde em âmbito municipal; e *iii)* não houve disponibilização do serviço de agendamento de consulta médica na Atenção Primária forma não presencial.

Já sob a dimensão do **planejamento**, destaca-se a manutenção do índice setorial no insatisfatório patamar “C” desde o início da apuração por este Tribunal de Contas, cenário que denota insucesso da Prefeitura em aprimorar o setor.

Dentre as fragilidades que concorreram para o baixo nível do índice (evento 53.62, fls. 05/06), destacam-se: *i)* a Prefeitura Municipal não ampliou a participação popular na elaboração das peças orçamentárias, visto que não disponibilizou aos cidadãos o serviço de consulta pública pela internet para coleta de sugestões; *ii)* não houve publicidade dos resultados da avaliação dos programas finalísticos do Plano Plurianual, contrariando o previsto pelos artigos 6º e 7º da Lei 12.527/2011; e *iii)* a Prefeitura Municipal informou que nem todos os servidores do setor de planejamento possuem qualificação técnica para o exercício de suas atividades.

Saliente-se que o índice municipal de planejamento é responsável por medir a consistência entre o que foi planejado e o efetivamente executado, ou seja, o cuidado tomado pelo Executivo municipal nas fases do planejamento e execução dos gastos à luz dos princípios caros à condução das finanças públicas (responsabilidade, transparência, planejamento e equilíbrio).



Destaca-se, ainda, disposição expressa em Manual editado por este Tribunal de Contas⁵ acerca da essencialidade do adequado planejamento orçamentário para a boa gestão do dinheiro público, com explanação em capítulo próprio, tamanha sua importância.

Noutro norte, a Fiscalização constatou **divergência entre os dados informados pela Prefeitura e aqueles apurados pelo Sistema AUDESP** (evento 53.62, itens B.1.1.1.1, B.1.5.1, B.1.10, C.2, D.2, E.1 e G.2). Tal espécie de ocorrência, objeto de recomendação nas prestações de contas de **2017 e 2018**, 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 de Contas que a ausência de fidedignidade dos dados remetidos ao Sistema AUDESP representa falha grave. Nesse diapasão, é o Comunicado SDG 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 evidenciação contábil (art.83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.**

As informações enviadas ao Sistema Audesp 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.

Por fim, contribuem para o juízo desfavorável à aprovação das contas municipais as seguintes falhas reincidentes:

- i) **função de Controlador Interno desempenhada por servidora exercendo função de confiança**, sem respaldo na legislação municipal e prejudicando

⁵ 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>.



- a plena autonomia necessária para o exercício de suas atribuições (objeto de recomendação nas contas de 2018);
- ii) **registros contábeis incorretos das baixas processadas de precatórios e inexistência de conta especial no Ativo, com os saldos financeiros existentes junto ao TJSP** para pagamentos das dívidas judiciais (objeto de recomendação nas contas de 2018); e
- iii) **ausência de divulgação de diversos dados no sítio eletrônico da Prefeitura**, tais como Pareceres Prévios emitidos pelo Tribunal de Contas, Atas de Registro de Preços e atas de Audiências Públicas realizadas, em ofensa à Lei de Acesso à Informação e à Lei de Responsabilidade Fiscal (objeto de recomendação nas contas de 2017 e 2018).

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, na condição de fiscal da ordem jurídica, opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, em especial, pelos seguintes motivos:

1. **IEG-M** – desempenho insatisfatório da gestão das políticas públicas municipais, com o IEG-M regredindo da já insuficiente nota “C+” (em fase de adequação), obtida nos três anos anteriores, para o pior patamar possível (nota “C” – baixo nível de adequação) em 2021 (REINCIDÊNCIA);
2. **Item A.1.1** – função de Controlador Interno desempenhada por servidora exercendo função de confiança, sem respaldo na legislação municipal e prejudicando a plena autonomia necessária para o exercício de suas atribuições (REINCIDÊNCIA);
3. **Item A.2** – manutenção do índice setorial no insatisfatório patamar “C” desde o início da apuração por esta Corte, diante das irregularidades consignadas no Relatório da Fiscalização (REINCIDÊNCIA);
4. **Itens B.1.1.1.1, B.1.5.1, B.1.10, C.2, D.2, E.1 e G.2** – falta de fidedignidade nos dados informados ao sistema AUDESP (REINCIDÊNCIA);
5. **Item B.1.5.1** – registros contábeis incorretos das baixas processadas de precatórios e inexistência de conta especial no Ativo, com os saldos financeiros existentes junto ao TJSP para pagamentos das dívidas judiciais (REINCIDÊNCIA);
6. **Item B.1.5.2** – falta de pagamento de requisitórios de baixa monta apresentados no exercício em exame;
7. **Item B.3.4** – concessão de Revisão Geral Anual e de auxílio alimentação extra (abono natalino) aos servidores municipais durante a vigência da Lei Complementar 173/2020, em ofensa, ao art. 8º, incisos I e VI, daquele dispositivo legal;
8. **Item C.1** – aplicação, após anulação de restos a pagar no 1º quadrimestre de 2022, de apenas 94,13% dos recursos advindos do FUNDEB durante o exercício em exame (já considerada a parcela diferida), em afronta ao art. 25 da Lei 14.113/2020;



9. **Item D.2** – falhas na gestão da saúde municipal, ensejando a manutenção do indicador i-Saúde, pelo terceiro ano consecutivo, no insuficiente patamar “C” (REINCIDÊNCIA); e
10. **Item G.1.1** – ausência de divulgação de diversos dados no sítio eletrônico da Prefeitura, tais como Pareceres Prévios emitidos pelo Tribunal de Contas, Atas de Registro de Preços e atas de Audiências Públicas realizadas, em ofensa à Lei de Acesso à Informação e à Lei de Responsabilidade Fiscal (REINCIDÊNCIA).

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

1. **Item A.2.1** – promova a nomeação dos membros do Conselho de Usuários, criado pela Lei Municipal 3.773/2021;
2. **Item B.1.10** – estabeleça em lei requisitos de escolaridade compatíveis com o exercício de cargos em comissão;
3. **Item B.1.10.2** – suprima do quadro de pessoal da Prefeitura servidores que, mesmo após concessão da aposentadoria, permanecem em seus cargos de provimento efetivo;
4. **Item B.3.2** – contabilize corretamente os valores recebidos a título de Emendas Parlamentares Individuais;
5. **Item B.3.3** – promova a tempestiva implantação do SIAFIC;
6. **Item B.3.5** – realize levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do art. 96 da Lei 4.320/1964;
7. **Item C.1.1** – adote providências para que a conta corrente única e específica vinculada ao FUNDEB seja de titularidade do Órgão responsável pela educação;
8. **Item C.1.3** – implemente os serviços social e de psicologia educacional na rede pública escolar, nos termos da Lei 13.935/2019;
9. **Itens E.1, F.1 e G.3** – corrija as diversas impropriedades apontadas pelo IEGM/TCESP, conferindo maior efetividade aos serviços prestados à população;
10. **Item H.1** – adote providências no sentido de cumprir as metas dos ODS da ONU; e
11. **Item H.3** – atenda às recomendações exaradas por este Tribunal de Contas.

Oportuno que tais recomendações, expedidas com fulcro no art. 24, §3º⁶, c/c art. 23, §4º, parte final, da Lei Complementar Estadual 709/1993⁷, sejam incluídas pela SDG no cadastro específico previsto no art. 212, inc. II, alínea ‘r’, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas⁸, para fins de **monitoramento**.

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:



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 709/1993⁹.

Tendo em vista a **falta de AVCB** em estabelecimentos de saúde municipais (evento 53.62, fls. 33), em ofensa à Lei Complementar Estadual 1.257/2015¹⁰ e ao Decreto Estadual 63.911/2018¹¹, 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.

É o parecer.

São Paulo, 14 de agosto de 2023.
RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA
Procurador do Ministério Público de Contas

/MPC-47

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.

