

<b>Processo nº:</b>	TC-7221.989.20-5
<b>Prefeitura Municipal:</b>	Olímpia
<b>Prefeito (a):</b>	Fernando Augusto Cunha (01/01 a 02/07/2021 e 12/07 a 31/12/2021) Fábio Martinez (03/07/2021 a 11/07/2021)
<b>População estimada:</b>	55.477
<b>Porte do Município<sup>1</sup>:</b>	Médio
<b>Receita Corrente Líquida (RCL)<sup>2</sup>:</b>	R\$ 259.725.567,35
<b>Exercício:</b>	2021
<b>Matéria:</b>	Contas anuais

Em exame, nos termos do art. 71, inc. I, c/c art. 31, § 1º, ambos da Constituição Federal, art. 33, inc. XIII, da Constituição Estadual, e art. 2º, inc. II, da Lei Complementar Estadual 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	8,10%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	8,26%
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 previdenciários?	Sim
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim

<sup>1</sup> Conforme critérios de uso interno definidos pelo TCE-SP.

<sup>2</sup> Evento 90.99, fl. 02.



LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	33,56%
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%)	26,21%
ENSINO – Recursos do Fundeb aplicados no exercício (limite mínimo de 90%)	94,22%
ENSINO - Se diferida, a parcela residual (de até 10%) foi aplicada até 30/04 do exercício subsequente?	<b>Parcialmente</b>
ENSINO – Fundeb aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica (limite mínimo de 70%)	80,60%
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	24,86%

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 20.22 (1º Quadrimestre) e 51.14 (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, a despeito das conclusões da Assessoria Técnico-Jurídica (evento 221), 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 plano, constatou-se que o Município aplicou **apenas 99,66% dos recursos advindos do FUNDEB durante o exercício em exame**, em afronta ao art. 25 da Lei 14.113/2020, diante da ausência de utilização integral da parcela diferida até o final do primeiro quadrimestre de 2022 (evento 90.99, fls. 34/35).

Em que pese o Executivo Municipal alegue em sua defesa que a quantia não despendida (R\$ 125.465,41), foi utilizada para complementação do pagamento da folha mensal de janeiro de 2022 (evento 157.1, fls. 41/42), não trouxe aos autos documentos que comprovassem a regularidade e tempestividade da aplicação da referida quantia.



Sobre o tema, o posicionamento deste Ministério Público de Contas encontra-se consolidado na Orientação Interpretativa MPC/SP nº 02.12<sup>3</sup>:

*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.*

Salienta-se que, mesmo se tratando de pequeno percentual não gasto, relevar qualquer grau de insuficiência na alocação desses recursos significaria aquiescer com a desídia administrativa acerca de item de fundamental importância ao desenvolvimento social. Eventual condescendência gera, inclusive, considerável risco moral, na medida em que estimularia o desrespeito aos termos legais nas demais gestões paulistas.

Ademais, sob o viés do **planejamento**, o desempenho do indicador setorial regrediu da já insuficiente nota “C+” (em fase de adequação), obtida em 2020, para o pior patamar possível (nota “C” – baixo nível de adequação) no exercício em exame, diante de falhas constatadas pela Fiscalização (evento 90.99, fls. 05/06), tais como:

- i) não houve publicidade dos resultados da avaliação dos programas finalísticos do Plano Plurianual, contrariando os artigos 6º e 7º da Lei de Acesso à Informação;
- ii) não foi incorporado ao Plano Plurianual o Plano de Mobilidade Urbana;
- iii) a LDO prevê autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação a outra ou de um órgão para outro em percentual acima da inflação; e
- iv) a LOA prevê abertura de créditos adicionais por decreto em percentual acima da inflação.

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

<sup>3</sup> As Orientações Interpretativas do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, aprovadas pelo Colégio de Procuradores e publicadas no Diário Oficial do Estado de 12.04.2023, estão disponíveis no site oficial do MPC – <http://www.mpc.sp.gov.br/orientacoes-interpretativas/>



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 Contas<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.

Corroborando o cenário de graves deficiências no planejamento municipal, a constatação de que, no exercício 2021, houve a abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em percentual equivalente a 36,57% do valor fixado para o exercício (evento 90.99, fl. 08), percentual muito superior à inflação oficial registrada no período, que se limitou a 10,06%<sup>5</sup>, parâmetro utilizado para limitar a reforma da LOA, em consonância com o que indicam os Comunicados SDG 29/2010 e 32/2015, e conforme a ampla jurisprudência deste Tribunal de Contas.

Ressalta-se que, por ocasião das contas municipais de **2018** (TC-4549.989.18, trânsito em julgado em 25/02/2021), este Tribunal de Contas já havia recomendado que o Executivo Municipal limitasse a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições ao percentual de inflação previsto para o período.

Ademais, a Fiscalização constatou **divergências entre os dados informados pela Prefeitura e aqueles apurados pelo Sistema AUDESP** (evento 90.99, itens B.1.4, B.1.5.1 e G.2). Tal espécie de ocorrência, objeto de recomendação no âmbito das contas municipais de **2017** (TC-6792.989.16-2, trânsito em julgado em 12/12/2019), 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 sentido, o Comunicado SDG 34/2009:

*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*

<sup>4</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>5</sup> IPCA acumulado no ano de 2021, conforme dados do IBGE.



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 ainda para o juízo desfavorável à aprovação das contas municipais as seguintes falhas reincidentes, as quais foram objeto de recomendações no âmbito das contas municipais de **2018**:

- i) manutenção de servidores em desvio de função, exercendo cargos diferentes daqueles para os quais foram nomeados; e
- ii) pagamento de horas extras de forma habitual e excessiva, no valor total de R\$ 934.527,17, havendo, inclusive, servidores que realizaram mais de 100 horas extraordinárias no período de apenas um mês.

Frise-se ser entendimento consolidado nas Orientações Interpretativas sobre Contas de Prefeituras Municipais deste Ministério Público de Contas - OI MPC/SP nº 02.16<sup>6</sup>, que a constatação de reincidência de falhas verificadas em exercícios anteriores, com tempo suficiente para sua correção, concorre para a emissão de parecer desfavorável.

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. **Item A.2** – o desempenho do indicador i-Planejamento regrediu da já insuficiente nota “C+” (em fase de adequação), obtida em 2020, para o pior patamar possível (nota “C” – baixo nível de adequação) no exercício em exame, diante de falhas constatadas pela Fiscalização;
2. **Item B.1.1** – elevado percentual de alterações orçamentárias no transcorrer do exercício, correspondente a 36,57% da despesa inicialmente fixada, em desacordo com as orientações deste Tribunal (Comunicados SDG 29/2010 e 32/2015) (REINCIDÊNCIA);

<sup>6</sup> OI-MPC/SP nº 02.16: Concorre para emissão de parecer desfavorável a reincidência de falhas verificadas em exercícios anteriores, com tempo suficiente para sua correção.

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



3. **Item B.1.10.3** – manutenção de servidores em desvio de função, exercendo cargos diferentes daqueles para os quais foram nomeados (REINCIDÊNCIA);
4. **Item B.1.10.4** – pagamento de horas extras de forma habitual e excessiva, no valor total de R\$ 934.527,17, havendo, inclusive, servidores que realizaram mais de 100 horas extraordinárias no período de apenas um mês (REINCIDÊNCIA);
5. **Itens B.1.4, B.1.5.1 e G.2** – falta de fidedignidade nos dados informados ao Sistema AUDESP (REINCIDÊNCIA); e
6. **Item C.1** – apenas 99,66% dos recursos advindos do FUNDEB durante o exercício em exame, em afronta ao art. 25 da Lei 14.113/2020, diante da ausência de utilização integral da parcela diferida até o final do primeiro quadrimestre de 2022.

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.1.1** – aprimore o Sistema de Controle Interno, de forma a dar atendimento ao art. 74 da CF;
2. **Item A.3** – corrija as irregularidades constatadas em Fiscalização Ordenada quanto ao serviço de Ouvidoria;
3. **Item B.1.4** – envide esforços no sentido da redução da dívida de longo prazo;
4. **Item B.1.5.1** – contabilize corretamente as dívidas de precatórios;
5. **Item B.1.6.3** – promova a efetiva implantação da previdência complementar, em consonância com a Emenda Constitucional 103/2019;
6. **Item B.1.10** – estabeleça requisitos mínimos de escolaridade compatíveis com o exercício de cargos em comissão;
7. **Item B.1.10.1** – promova o preenchimento de cargos vagos por meio da realização de concursos públicos, em detrimento de contratações por tempo determinado, que devem se limitar às situações temporárias de excepcional interesse público, conforme previsão do art. 37, IX, da CF, e serem efetuadas mediante processo seletivo;
8. **Item B.3.2** – cumpra rigorosamente as normas vigentes sobre licitações e contratos;
9. **Item C.1.3** – implemente os serviços social e de psicologia educacional na rede pública escolar, nos termos da Lei 13.935/2019;
10. **Itens C.2, D.2, E.1, F.1 e G.3** – corrija as impropriedades apontadas pelo IEGM/TCESP, conferindo maior efetividade aos serviços prestados à população;
11. **Item C.3** – providencie adequado treinamento para os membros do Conselho Municipal de Acompanhamento e de Controle Social do FUNDEB, bem como dê ampla publicidade aos documentos produzidos por aquele Conselho;
12. **Itens C.4, D.3.1, D.3.2 e F.2** – aprimore o acompanhamento do cumprimento das metas estabelecidas nas ações governamentais;
13. **Item G.1.1** – cumpra rigorosamente a Lei de Acesso à Informação e a Lei de Responsabilidade Fiscal;
14. **Item H.1** – adote providências no sentido de cumprir as metas dos ODS da ONU; e



15. **Item H.3** – atenda às recomendações e determinações deste Tribunal de Contas.

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

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 §1<sup>o</sup>, da Lei Complementar Estadual 709/1993<sup>10</sup>.

Tendo em vista a **falta de AVCB** em estabelecimentos de ensino e de saúde municipais (evento 90.99, itens C.2 e D.2), em ofensa à Lei Complementar Estadual 1.257/2015<sup>11</sup> e ao Decreto Estadual 63.911/2018<sup>12</sup>, 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, 24 de outubro de 2023.  
**RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA**  
Procurador do Ministério Público de Contas

/MPC-47

<sup>7</sup> 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.

§3<sup>o</sup>. o parecer de que trata este artigo atenderá ao disposto no § 4<sup>o</sup> do artigo anterior.

<sup>8</sup> 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.

§4<sup>o</sup>. 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)

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</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.

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

<sup>11</sup> Institui o Código estadual de proteção contra Incêndios e Emergências e dá providências correlatas.

<sup>12</sup> Institui o Regulamento de Segurança contra Incêndio das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo e estabelece outras providências.

