

Processo nº:	TC-3331.989.20-2
Prefeitura Municipal:	Santa Bárbara d'Oeste
Prefeito (a):	Denis Eduardo Andia
População estimada:	194.390
Porte do Município¹:	Grande
Receita Corrente Líquida (RCL)²:	R\$ 574.269.171,36
Exercício:	2020
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 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
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício	0,06%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	7,81%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	Desfavorável
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	Desfavorável
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	Não
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	Sim
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	Parcialmente
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	Prejudicado
ENCARGOS – Está cumprindo parcelamentos de débitos de encargos?	Parcialmente
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	49,21%
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Atendido o artigo 42, da LRF?	Não
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Atendido o artigo 21, II, da LRF?	Sim
ENSINO- Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	26,65%
ENSINO- FUNDEB aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%)	69,06%

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

² Evento 65.82, fl. 01.



ENSINO- Recursos FUNDEB aplicados no exercício	96,47%
ENSINO- Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31/03 do exercício subsequente?	Sim
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	36,55%

Preliminarmente, ressalta-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 19.45 (1º Quadrimestre) e 46.34 (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, na qualidade de fiscal da lei, 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 pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Sob o **aspecto econômico-financeiro**, ainda que se tenha observado um resultado positivo de execução orçamentária (0,06%), este não foi suficiente para reverter o expressivo déficit financeiro observado no exercício de 2019, acarretando o elevado saldo negativo de R\$ 40.514.707,68 ao final de 2020. Não houve, com isso, liquidez face aos compromissos de curto prazo (índice de liquidez imediata igual a 0,50), revelando dificuldade do Poder Executivo em gerir sua dívida flutuante (evento 65.82, fls. 07/10).

Constatou-se, ainda, um volume excessivo de alterações orçamentárias, com **abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em percentual equivalente a 35,59% do valor fixado para o exercício** (evento 65.82, fl. 08), patamar muito superior à inflação oficial registrada no período, que se limitou a 4,52%³. Referido índice é o parâmetro utilizado por esta Casa para limitar a reforma da LOA,

³ Conforme dados obtidos no portal eletrônico do IBGE (<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplio.html?=&t=series-historicas>).



em consonância com o que indicam os Comunicados SDG nº 29/2010⁴ e nº 32/2015⁵, conforme ampla jurisprudência da Casa.

Igualmente desfavorável é a situação das **dívidas de longo prazo**, diante do **acréscimo de 11,79%** em relação ao exercício anterior, em decorrência do aumento das dívidas contratual e de precatórios (evento 65.82, fls. 10/11).

O incremento no valor das dívidas judiciais, observado ao término do exercício em exame, decorreu da **insuficiência dos depósitos de precatórios no período de março a dezembro de 2020, no valor de R\$ 3.666.327,97**, que somente foi quitada em 2021 (evento 65.82 fls. 11/12).

Conforme consignado pela d. ATJ-Economia, *“a situação dos precatórios foi solucionada, porém fora do prazo e após o recebimento do ofício expedido pelo TJSP fixando prazo de 15 dias para o depósito, com o alerta de que: ‘No silêncio, conforme disposto no artigo 104 do ADCT e na Resolução nº 303/2019 do CNJ, será procedido o pedido de sequestro do valor de R\$3.666.327,97, junto à E. Presidência do TJSP, a instauração de processo por improbidade pelo Ministério Público, as proibições para contrair empréstimos, receber transferências voluntárias e os repasses de FPM através do Tesouro Nacional, bem como será informado ao Tribunal de Contas e procedido à inclusão do Município no cadastro de inadimplentes do CNJ”* (evento 127.1, fl. 02).

Assim, embora necessário para a correção do quadro de inadimplência, o pagamento efetuado no exercício seguinte não afasta a impropriedade verificada, sobretudo ante o desrespeito ao princípio da anualidade a que se sujeitam as contas, nos termos dos artigos 165, III e § 2º, e 167, I, ambos da Constituição Federal, e artigos 2º e 34 da Lei nº 4.320/1964.

⁴ COMUNICADO SDG nº 29/2010 - O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

[...]

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, **a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011**, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

⁵ COMUNICADO SDG nº 32/2015 - O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

1. aprimoramento nos procedimentos de previsão de receitas e fixação de despesas na proposta orçamentária, que devem preservar o equilíbrio previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, de molde **a evitar demasiadas modificações durante sua execução**, como tem sido reiteradamente apontado por esta Corte. [...]



Igualmente não merecem o beneplácito desta E. Corte as **irregularidades constatadas nos recolhimentos de encargos sociais**, diante de pagamentos em valores inferiores aos devidos nos meses de março a dezembro de 2020, bem como de atrasos em alguns desses recolhimentos, que acarretaram o pagamento de juros no montante de R\$ 335.201,86 (evento 65.82, fl. 14). Além disso, houve o descumprimento de acordo de parcelamento perante o INSS⁶, diante da ausência de quitação de duas parcelas vencidas em 2020 (evento 65.82, fls. 14/15).

Verificou-se, ademais, que, apesar de alertado por oito vezes por esta Corte de Contas sobre a possibilidade de **descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal**, o Executivo Municipal realizou gastos durante os dois últimos quadrimestres do exercício 2020, último ano de mandato do gestor municipal, que agravaram a situação de iliquidez apurada em 30/04/2020 (evento 65.82, fl. 25).

Ressalte-se que, no caso em questão, não cabe a aplicação do art. 65, §1º, II, da LRF para se afastar a vedação prevista no art. 42, eis que, apesar de o Município ter decretado estado de calamidade pública, devidamente reconhecido pela Assembleia Legislativa Estadual, restou devidamente evidenciado nos autos que a iliquidez não decorreu da utilização de recursos no combate à pandemia de COVID-19⁷, condição indispensável para aplicação do supracitado dispositivo da LRF.

É igualmente reprovável a **falta de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB)** em prédios públicos municipais, incluindo unidades de ensino e de saúde (evento 65.82, fls. 28/29 e 43), falha que não deve ser ignorada na apreciação das contas anuais, em vista do iminente perigo a que submete a população local, e que vem sendo rechaçada de forma reiterada por este Tribunal de Contas e pelo Poder Judiciário⁸.

No que tange à **gestão da saúde municipal**, a Fiscalização constatou a ocorrência de longos tempos de espera para realização de alguns tipos de exames médicos (evento 65.82, fls. 39/42), a exemplo de testes de esforço/ergométricos (9,22 meses) e endoscopias digestivas (11,96

⁶ Acordo nº 624.831.256.

⁷ Conforme consignado pela d. ATJ-Economia, “o déficit apresentado no exercício não pode ser atribuído à elevação dos gastos em decorrência do combate à pandemia da COVID-19, uma vez que, conforme anotado no já citado TC-14699.989.20, evento 158.2, fls. 7, a municipalidade recebeu, para o combate aos efeitos da Pandemia, repasses federais equivalentes a R\$ 26.344.712,77, e ainda repasses estaduais que somaram R\$ 3.620.288,00, enquanto que o montante empenhado com gastos decorrentes da pandemia somou R\$ 23.298.966,80, o que revela sobra significativa dos recursos recebidos a tal título.” (evento 127.1, fl. 04)

⁸ Ações civis públicas nºs 0005655-45.2015.8.26.0157, 1014631-07.2018.8.26.0161 e 1014095-93.2018.8.26.0161.



meses), situação que não se coaduna com o direito universal à saúde previsto no art. 196 da CF/88 nem, tampouco, com os princípios da dignidade da pessoa humana e da eficiência previstos, respectivamente, nos art. 1º, III, e 37, caput, da Magna Carta.

Ainda na seara da gestão da saúde municipal, observou-se a queda de desempenho do Município no i-Saúde, passando da nota “B” (efetiva) em 2019 para “C+” (em fase de adequação) em 2020, sinalizando falhas que comprometem a qualidade do serviço público de saúde prestado aos munícipes de Santa Bárbara D’Oeste.

Entre as falhas que motivaram o baixo desempenho, apontadas no Relatório da Fiscalização (evento 65.82, fls. 43/44), destaca-se: *i*) realização de menos de dois exames de pré-natal em gestantes no ano de 2020 pela Prefeitura Municipal; *ii*) não houve disponibilização do serviço de agendamento de consulta médica nas Unidades Básicas de Saúde de forma não presencial; *iii*) a meta de cobertura vacinal do exercício 2020 não foi atingida; e *iv*) dezessete estabelecimentos de saúde (56,67% do total) necessitavam de reparos em dezembro de 2020 (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados etc.).

Por fim, cabe destacar que a Fiscalização constatou **divergências entre os dados informados pela Origem e os apurados pelo Sistema AUDESP** (evento 65.82, itens B.1.9.1 e G.2). Aludidas divergências prejudicam o bom andamento das contas públicas e a aferição da regular aplicação de valores, pois possuem o condão de mascarar a real situação da Municipalidade, em nítida afronta às normas contábeis e à governança estatal.

Sobre o tema, é assente nesse 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 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 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 acima exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, em especial, pelos seguintes motivos:

1. **Item B.1.1** – elevado percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 35,59% da despesa inicialmente fixada, não observando orientações deste Tribunal - Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015;
2. **Itens B.1.1, B.1.2 e B.1.3** – resultado positivo de execução orçamentária (0,06%) não foi suficiente para reverter o expressivo déficit financeiro observado no exercício de 2019, acarretando ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo (índice de liquidez imediata igual a 0,50);
3. **Item B.1.4** – acréscimo de 11,79% nas dívidas de longo prazo, em decorrência do aumento das dívidas contratual e de precatórios;
4. **Item B.1.5** – insuficiência dos depósitos de precatórios no período de março a dezembro de 2020, no valor de R\$ 3.666.327,97;
5. **Item B.1.6** – pagamentos de encargos sociais em valores inferiores aos devidos nos meses de março a dezembro de 2020, bem como atrasos em alguns desses recolhimentos, acarretando o pagamento de juros no montante de R\$ 335.201,86;
6. **Item B.1.6.1** – descumprimento de acordo de parcelamento perante o INSS, diante da ausência de quitação de duas parcelas vencidas em 2020;
7. **Itens B.1.9.1 e G.2** – falta de fidedignidade das informações prestadas ao Sistema AUDESP;
8. **Item B.1.11.1.1** – aumento da iliquidez das contas municipais nos dois últimos quadrimestres do exercício 2020, último ano de mandato do gestor municipal, em desacordo com o art. 42 da LRF;
9. **Itens B.3.2 e D.2** – falta de AVCB em prédios públicos municipais, incluindo unidades de ensino e de saúde, colocando em risco a população do Município;
10. **Item D.1.3** – longa fila de espera para realização de alguns tipos de exames médicos, em ofensa ao direito universal à saúde previsto no art. 196 da CF/88 e aos princípios da dignidade da pessoa humana e da eficiência previstos, respectivamente, nos art. 1º, III, e 37, caput, da Magna Carta; e
11. **Item D.2** – queda de desempenho do Município no i-Saúde, passando da nota “B” (efetiva) em 2019 para “C+” (em fase de adequação) em 2020, sinalizando falhas que comprometem a qualidade do serviço público de saúde prestado aos municípios de Santa Bárbara D’Oeste.

Ademais, a Administração deve adotar providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 71, inc. IX, da Constituição Federal e art. 33, inc. 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. **Itens A.2, B.2, C.2, E.1, F.1 e G.3** – corrija as impropriedades apontadas pelo IEGM, conferindo maior



efetividade aos serviços prestados à população;

3. **Itens B.1.9 e B.1.9.4** – estabeleça requisitos mínimos de escolaridade compatíveis com o exercício das funções de livre provimento, em atendimento ao Comunicado SDG nº 32/2015;
4. **Item B.1.9.3** – reveja a necessidade de contratação de elevado número de horas extras, evitando que esta excepcionalidade se torne rotineira e caracterize complemento salarial dos servidores;
5. **Item B.1.10** – efetue a revisão dos subsídios dos agentes políticos por meio de lei específica, conforme determina o inciso X do art. 37 da Constituição Federal;
6. **Item B.3.2.1** – providencie a escritura pública e registro em cartório dos imóveis de propriedade da municipalidade que ainda não os possuem;
7. **Item B.3.3.2** – implemente mecanismos de cobrança extrajudicial da dívida ativa;
8. **Item B.3.3.3** – implemente com parcimônia os Programas de Recuperação Fiscal (Refis), de forma a não estimular a inadimplência dos contribuintes municipais;
9. **Item H.1** – adote providências no sentido de cumprir as metas dos ODS da ONU; e
10. **Item H.3** – atenda à Lei Orgânica, Instruções e recomendações desta E. Corte de Contas.

Oportuno que tais recomendações, expedidas com fulcro no art. 24, §3º⁹, c/c art. 23, §4º, parte final, da Lei Complementar Estadual 709/1993¹⁰, sejam incluídas pela d. SDG no cadastro específico previsto no art. 212, inc. II, alínea 'r', do Regimento Interno deste Tribunal de Contas¹¹, para fins de monitoramento.

No mais, tendo em vista a falta de AVCB em prédios públicos municipais (evento 65.82, fls. 28/29 e 43), em ofensa à Lei Complementar Estadual 1.257/2015¹² e ao Decreto Estadual 63.911/2018¹³, pugna-se pelo encaminhamento de ofício ao Comando do Corpo de Bombeiros, noticiando-se esse apontamento do relato fiscalizatório para as providências que forem cabíveis.

⁹ 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.

¹⁰ 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)

¹¹ 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.

¹² Institui o Código estadual de proteção contra Incêndios e Emergências e dá providências correlatas.

¹³ Institui o Regulamento de Segurança contra Incêndio das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo e estabelece outras providências.



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 709/1993¹⁴.

São Paulo, 04 de outubro de 2022.

LETÍCIA FORMOSO DELSIN MATUCK FERES
Procuradora do Ministério Público de Contas

/47/

¹⁴ 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.

