

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria de Contas

TC – 4347.989.22-0

Fl. 1

Processo nº:	TC-4347.989.22-0
Prefeitura Municipal:	Itapecerica da Serra
Prefeito (a)(s):	Francisco Tadao Nakano
População estimada:	158.522
Exercício:	2022
Matéria:	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	Parcialmente regular
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício	0,47%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	5,54%
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?	Sim
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	Sim
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	Sim ¹
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	42,29%
LRF - Atendido o artigo 21, I e III, da LRF?	Sim
ENSINO - Aplicação na Educação - artigo 212, CF (limite mínimo de 25%)	25,12%
ENSINO - Recursos do Fundeb aplicados no exercício (limite mínimo de 90%)	100%
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%)	78,62%
ENSINO - Complementação da União VAAT ao Fundeb aplicada em despesas de capital no percentual mínimo de 15%?	Não se aplica
ENSINO - Complementação da União VAAT ao Fundeb aplicado em educação infantil conforme Indicador para Educação Infantil (IEI)?	Não se aplica
SAÚDE - Aplicação na Saúde (limite mínimo de 15%)	25,32%

¹ Administrado pelo Instituto de Previdência de Itapecerica da Serra - ITAPREV, cujas contas estão abrigadas no TC-002375.989.22-5.

Observada a correta instrução processual e respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Ministério Público de Contas, a despeito das conclusões da douta Assessoria Técnico-Jurídica (movimentação 89), opina pelo prosseguimento do feito com emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, uma vez que as Contas de Governo não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados por esse egrégio TCESP.

Importa considerar que está sendo valorado o conjunto da gestão municipal, o que deve ser realizado de forma sistêmica e integral. Desta feita, o controle externo, sob a égide do artigo 70, *caput*, da CF/88, não pode preterir a fiscalização do aspecto operacional da gestão pública para que seja garantida, na forma do §10 do artigo 165 da Constituição Federal, “*a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade*”.

Nos presentes autos, o diagnóstico do Município aponta para a estagnação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M) no conceito “*C – Baixo Nível de Adequação*”, menor patamar de qualificação, igualmente aferido em cinco das sete dimensões que compõem o indicador, cenário de baixos resultados que perdurou ao longo de todo o quadriênio 2019 / 2022 (movimentação 36.93, fl. 02).

Por conseguinte, e na conformidade das Orientações Interpretativas sobre Contas de Prefeituras Municipais do Ministério Público de Contas – OI-MPC/SP nº 02.17², a baixa qualificação do IEG-M constitui motivo suficiente para o pronunciamento desfavorável aos balanços municipais.

Destaque-se dos componentes setoriais aqueles dedicados à avaliação do ensino e da saúde municipais, haja vista a persistência do i-Educ e do i-Saúde em qualificações abaixo da linha de efetividade (“C+”/“C”) por quatro anos consecutivos, panorama que evidencia o comprometimento da dimensão qualitativa dos respectivos investimentos por determinação constitucional (artigos 198 e 212 da CF).

Na área da educação, sobressaltam as ocorrências de: deficiências na infraestrutura das unidades escolares (carência de salas de aleitamento materno, pátio infantil, laboratórios de informática); indisponibilidade de vagas de turno integral, professores sem adequada formação superior; e falta de atendimento psicológico especializado. Preocupantes, ainda, os registros de instalações desprovidas de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros, o que, além de afrontar

² 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 25/11/2023, estão disponíveis no site oficial do MPC – <http://www.mpc.sp.gov.br/orientacoes-interpretativas/>

a Lei Complementar Estadual 1.257/2015 e o Decreto Estadual 63.911/2018, sinalizam potenciais riscos à segurança e à integridade física dos usuários, desatendendo as metas 4.a³ e 11.7⁴ dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (movimentação 36.93, fls. 19/27).

Não bastassem tais apontamentos, é grave a insuficiência de 217 vagas de creche, em flagrante violação ao direito social garantido nos artigos 6º, 205 e 208, inciso IV, e §§1º e 2º, da Constituição Federal. Oportuno lembrar que é firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal⁵ que estabelece o direito à educação de 0 a 17 anos como direito subjetivo público, portanto, plena e imediatamente exigível perante o Poder Judiciário, em razão da interpretação sistemática e integradora conferida aos incisos I e IV e §1º do artigo 208 da CF/88.

Também na saúde municipal constata-se lesão à garantia constitucional (artigos 6º e 196 da CF) em razão de diversas privações nos serviços públicos, configuradas, notadamente, por: descumprimento de metas de cobertura vacinal; exorbitante lapso de espera para realização de consulta médicas (acima de mil dias), exames (superior a dois mil dias) e cirurgias eletivas (entre 365 a 1095 dias); carências de centros de atenção psicossocial (CAPS), unidades de acolhimento infantil e serviço residencial terapêutico; e desabastecimento de itens de farmácia (movimentação 36.93, fls. 24/27).

Nada obstante a superação das aplicações obrigatórias (Educação: 25,12%; Saúde: 25,32%), o que se observa é a recalcitrante falta de resolutividade em ações prioritárias da Administração Municipal, haja vista que a gravidade das fragilidades detectadas exigia do Executivo intervenções profícuas em assegurar amplitude e excelência aos serviços prestados à população.

Já no que se refere à gestão ambiental, cumpre salientar a estagnação do i-Amb na pior categoria de avaliação (“C”) ao longo de todo o quadriênio 2019/2022, sendo impactantes as debilidades na gestão dos resíduos sólidos, notadamente quanto à falta de tratamento prévio ao aterramento e à insuficiente promoção de coleta seletiva, para além das falhas nos processos de licenciamento ambiental, e da execução de apenas 71% do orçamento destinado às ações de meio ambiente em detrimento das diretrizes previamente traçadas, evidenciando-se

³ 4.a Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero, e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros e não violentos, inclusivos e eficazes para todos.

⁴ 11.7 Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência.

⁵ 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.

transgressão ao direito emanado do artigo 225 da Constituição Federal (movimentação 36.93, fls. 27/29; 78/79).

O cenário de inoperâncias é agravado pelas desconformidades no planejamento municipal (movimentação 36.93, fls. 10/17), na medida em que o i-Planejamento, estacionado na marca “C – Baixo Nível de Adequação” por quatro exercícios, evidencia falhas na coleta e no monitoramento das demandas populares, dissonâncias entre programas finalísticos do Plano Plurianual e falta de avaliação dos indicadores de resultados.

Ademais, a reconfiguração das peças orçamentárias no equivalente a 19,26% da despesa fixada inicialmente, superando o percentual de 15% autorizado na LOA 2022 (movimentação 36.9) e a inflação oficial do período (5,79%⁶), revela a desconsideração de expressas recomendações proferidas aos balanços de 2018 (TC-4628.989.18, trânsito em julgado em 25/11/2020) e 2019 (TC-4969.989.19, trânsito em julgado em 27/07/2021).

Nessa toada, em consonância com as Orientações Interpretativas sobre Contas de Prefeituras Municipais do Ministério Público de Contas – OI-MPC/SP nº 02.01⁷, o elevado redesenho orçamentário contribui para a desaprovação dos demonstrativos, posto que sinaliza dissonância entre as principais peças do orçamento, bem como planejamento precário ou desapego ao que foi programado, em violação ao princípio básico da responsabilidade fiscal.

Conclui-se dos desajustes aqui expostos que os equilibrados indicadores orçamentário-financeiros do exercício não repercutiram em prol da eficiência das políticas públicas municipais.

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. **Itens B.1, B.2, B.3, B.4, B.5, B.6, B.7 e F.1** – corrija as diversas impropriedades apontadas pelo IEG-M sob as perspectivas Planejamento, Fiscal, Ensino, Saúde, Ambiental e Tecnologia de Informação, conferindo maior efetividade aos serviços prestados pela Administração e visando alcançar as metas propostas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU;

⁶ IPCA acumulado no ano de 2022, conforme dados do IBGE.

⁷ 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. **Item A.5** – promova a efetiva atuação do Sistema de Controle Interno, observando o princípio da segregação das funções, bem assim a garantia de autonomia e independência do órgão, atendo-se, ainda, às orientações do Manual “Controle Interno” da Corte de Contas⁸, tudo para o fiel cumprimento do disposto no artigo 74 da CF;
3. **Item B.1 e C.1.1** – aprimore as fases de planejamento e execução do orçamento, limitando a autorização para alterações orçamentárias a patamar compatível com a inflação do período, tal qual orientam os Comunicados SDG n^{os} 29/2010 e 32/2015; observe os termos do art. 73, V, da Lei Orgânica de Itapecerica da Serra, ao realizar remanejamentos e transposições orçamentárias;
4. **Itens C.1.2 e C.1.5.1** – proceda à correta contabilização dos precatórios judiciais, em atenção aos princípios da transparência e da evidenciação contábil;
5. **Item C.1.10** – adeque o quadro de pessoal ao teor do Comunicado SDG n^o 32/2015, exigindo dos ocupantes de cargos em comissão escolaridade compatível com as atribuições de direção, chefia e assessoramento;
6. **Item C.2.1** – formalize os processos licitatórios em estrita consonância com os incidentes regramentos legais, e cumprindo as leis de transparência e acesso à informação;
7. **Item C.2.2** – siga o plano de ação para implantação do SIAFIC
8. **Item C.2.3** – regularize os registros contábeis e aperfeiçoe o gerenciamento da dívida ativa, para o fim de evitar prescrições e expandir a recuperação de valores;
9. **Item D.1.3** – ultime a implantação dos serviços social e de psicologia educacional na rede escolar municipal, nos termos da Lei n^o 13.935/2019;
10. **tem D.1.5 e D.2.2** – contribua para a efetividade dos conselhos de acompanhamento e controle social do ensino e da saúde, para a adequada composição de membros e a criteriosa atuação de supervisionamento e deliberação sobre os respectivos planos orçamentários;
11. **Item E.1** – dê atendimento às normas de transparência e acesso à informação vigentes;
12. **Item E.2** – atente para a fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp e ao IEG-M;
13. **Item F.1** – planeje adequadamente suas políticas públicas, visando o melhor atendimento à população e o atingimento das metas propostas pela Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU;
14. **Item F.2** – cumpra as instruções e recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas.

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

⁸ Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual%20de%20Controle%20Interno.pdf>

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.

§3^o. o parecer de que trata este artigo atenderá ao disposto no § 4^o 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.

§4^o. 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.

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.

Cumprir alertar a Origem de que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas vindouras, sujeitando o responsável às sanções previstas no art. 104, inc. VI e §1º, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993¹².

À vista dos esclarecimentos colacionados pela Prefeitura (movimentação 74), as ocorrências do item C.1.10.3 (contratação de horas extras – expansão do quadro funcional) devem ser objeto de nova verificação em próxima inspeção.

Tendo em vista a falta de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros em unidades de atendimento da saúde e do ensino (movimentação 36.93, fls. 05/07; 23; 25), em ofensa à Lei Complementar Estadual nº 1.257/2015¹³ e ao Decreto Estadual nº 63.911/2018¹⁴, pugna-se pelo encaminhamento de ofício ao Comando do Corpo de Bombeiros, noticiando-se os apontamentos do relato fiscalizatório para as providências que sejam cabíveis.

Pugna-se, por fim, pela expedição de ofício à Promotoria de Justiça de Itapeverica da Serra, noticiando-se os indícios de utilização de documentos falsos (“*Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União emitida em 15/06/2022, bem como, a Certidão Conjunta de Débitos de Tributos Mobiliários emitida pela Prefeitura Municipal de São Paulo emitida em 27/10/2022^a apresentadas pela empresa Souza Filho Engenharia e Construções Ltda. não são válidas*”) nas licitações discriminadas no item **C.2.1.3** do relato fiscalizatório, bem como as indicações de vínculos jurídicos entre participantes de certame na modalidade convite (Carta Convite 06/2022), reconhecendo-se comprometidos o sigilo e a competitividade da licitação, tal como narrado pela zelosa Fiscalização no tópico **C.2.1.4** do seu relatório. O mesmo se diz acerca da violação do direito à saúde configurada pelas excessivas filas de espera por consultas médicas (prazos superiores a 1000 dias), exames (acima de 2000 dias) e cirurgias eletivas, conforme se relata no tópico **B.4** da movimentação 36.93.

São Paulo, 13 de agosto de 2024.

¹² 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. Ficarão sujeitos à multa prevista neste artigo aqueles que deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal de Contas, salvo motivo justificado.

¹³ Institui o Código estadual de proteção contra Incêndios e Emergências e dá providências correlatas.

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

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria de Contas**

TC – 4347.989.22-0

Fl. 7

JOSÉ MENDES NETO
Procurador do Ministério Público de Contas

/75