



Câmara Municipal da Estância Balneária de Itanhaém
ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER Nº 92, DE 2024

DA COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E CONTABILIDADE

AO PARECER PRÉVIO DO E. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, QUE REJEITOU AS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE ITANHAÉM - ETC 4968/989/19.

1 - RELATÓRIO:

Por intermédio do endereço do e-mail da Presidência desta Câmara Municipal, foi recebida a cópia digital integral do processo eTC 004968/989/19-4, referente às contas da Prefeitura Municipal de Itanhaém, exercício de 2019, as quais receberam parecer prévio desfavorável do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Insta esclarecer que, segundo informações prestadas pela Administração desta Casa, as contas foram enviadas pelo Tribunal de Contas à Câmara Municipal de Itanhaém em 17 de fevereiro de 2023, ocasião em que abriram o endereço eletrônico via e-mail institucional da Presidência e não baixaram o arquivo, expirando o *link* de acesso.

Somente no atendimento às informações solicitadas na requisição do Tribunal de Contas, relativo às contas da Câmara de 2023, o Presidente teve conhecimento do ocorrido e determinou a instauração de procedimento administrativo sob nº 1013, de 19 de abril de 2024 – “Consulta ao TCE/SP”, o qual ainda se encontra em trâmite para a apuração dos fatos.

Após o ocorrido, novo *link* de acesso ao Relatório do TCE/SP foi enviado ao e-mail institucional da presidência e protocolizado no sistema eletrônico da Câmara Municipal de Itanhaém em 25 de abril de 2024, sob nº 1040/2024, tendo sido apresentado em plenário durante a realização da 123ª Sessão Ordinária, em 6 de maio de 2024.

Em seguida foi afixado no mural de publicações que se encontra no átrio deste Poder Legislativo em 7 de maio de 2024, atendendo, assim, o disposto nos artigos 233 e 249, inciso I, do Regimento Interno desta Casa de Leis, e observância aos ditames do §3º, do artigo 31, da Constituição Federal.



Câmara Municipal da Estância Balneária de Itanhaém
ESTADO DE SÃO PAULO

Recebido pelas Comissões de Constituição, Justiça e Redação e Orçamento, Finanças e Contabilidade durante a 17ª Reunião Ordinária das comissões permanentes, realizada em 8 de agosto, deu-se início aos trabalhos deste colegiado.

Preliminarmente, em observância a ampla defesa e o contraditório, inculpidos no art. 5º, inciso LV, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação, por deliberação unânime, expediu o ofício de notificação ao ex-prefeito, responsável pelas referidas contas, para a apresentação de defesa escrita, no prazo de 5 dias, com link de acesso aos autos na íntegra.

No dia 15 de agosto de 2024, (9h43min), vieram aos autos a informação da Diretoria Geral da Câmara Municipal, de negativa de diligência via telefone e no endereço profissional do notificado, que, segundo informações prestadas no local, nas datas das tentativas se encontrava em compromissos fora do município.

Durante a realização da 18ª reunião das Comissões Permanentes, na mesma data às 10h20min, foi dada ciência aos membros das comissões através da Presidência da Casa, da suspensão dos trabalhos do processo eletrônico nº 1040/2024, relativo ao parecer prévio das contas anuais do Município – exercício 2019, por força de liminar expedida no Mandado de Segurança sob nº 1005733-68.2024.8.26.0266, em trâmite na 2ª Vara Cível da Comarca de Itanhaém/SP.

Após a sentença denegatória da segurança, que implicou no fim da liminar concedida, as Comissões de Constituição, Justiça e Redação e Orçamento, Finanças e Contabilidade se reuniram no dia 18 de setembro de 2024, para cumprimento do disposto no artigo 234, do Regimento Interno e ulterior emissão do presente parecer em separado no prazo regimental, sobre a decisão da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, exarada em sessão daquela E. Câmara de Contas, em 19 de outubro de 2021.

Atendidas as formalidades legais, a propositura vem para análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, em observância ao art. 234, do Regimento Interno da Câmara, a fim de ser apreciada quanto a seus aspectos constitucional, legal e regimental.

2 - PARECER:

Dando continuidade ao processo legislativo, a propositura encontra-se nesta Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade, em atendimento às normas regimentais para que fossem analisados os aspectos previstos no artigo 62 e 63, II, “f” e 234 do Regimento Interno



Câmara Municipal da Estância Balneária de Itanhaém
ESTADO DE SÃO PAULO

desta Casa de Leis, notadamente examinar e emitir parecer sobre os pareceres prévios do Tribunal de Contas do Estado, relativos à prestação de contas do Prefeito, que segue nos seguintes termos:

Em exame, o parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, às contas municipais do exercício de 2019, e-TC 004968.989.19-4, assim ementado:

“EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS DE GASTOS COM ENSINO E SAÚDE. NECESSIDADE DE AVANÇOS NA GESTÃO EM RELAÇÃO AO IEGM. DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS INCONSISTENTES. DESEQUILIBRIO FISCAL. EXCESSO DE GASTOS COM PESSOAL. FALTA DE REPASSE AO FUNDO DE PREVIDÊNCIA LOCAL. NÃO PAGAMENTO DOS REQUISITÓRIOS DE PEQUENO VALOR. INCORREÇÕES DETECTADAS EM RELAÇÃO ÀS MULTAS DE TRÂNSITO, ROYALTIES, ILUMINAÇÃO PÚBLICA E DÍVIDA ATIVA. PARECER DESFAVORÁVEL. ALERTA. DETERMINAÇÃO”.

Nos respectivos relatórios constam os resultados da verificação dos itens selecionados pela relevância, histórico, materialidade e outros fatores que determinaram sua inclusão nos períodos analisados.

O responsável teve ciência dos apontamentos sem a necessidade de apresentação de justificativas, mas somente com o intuito de adotar providências dentro do próprio exercício, possibilitando a correção de eventuais falhas, resultando numa melhoria das contas apresentadas.

Após regular notificação do responsável pelas Contas, vieram aos autos alegações de defesa e documentos em 01 de fevereiro de 2021.

Em 16 de junho de 2021, houve manifestação da Assessoria Técnico-Jurídico do Tribunal de Contas, com enfoque nos aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial do Município, tendo por base, os dados contidos no relatório da fiscalização.

Sob os aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e administrativo, a Assessoria de Economia opinou pela emissão de parecer desfavorável à presente prestação de contas, tendo em vista os resultados negativos registrados e a falta de fidedignidade das peças contábeis.

Não obstante tenha registrado aspectos positivos na gestão, considerou que as contas a Prefeitura Municipal de Itanhaém estavam comprometidas em virtude dos aspectos



Câmara Municipal da Estância Balneária de Itanhaém
ESTADO DE SÃO PAULO

orçamentários e financeiros, do excesso de gastos com pessoal e das inadequações relacionadas aos precatórios e encargos sociais.

Assim, a Assessoria Técnico-Jurídica encerrou sua manifestação pela emissão de **parecer desfavorável às contas**, sem embargo de recomendações, a qual, teve o endosso da Chefia.

O Ministério Público de Contas, acompanhou as conclusões unânimes da Assessoria Técnica, opinando pela emissão de parecer prévio desfavorável, com recomendações, sob a alegação de que as contas de governo não se apresentaram dentro dos parâmetros constitucionais e legais aplicáveis à espécie.

Assim, seguiu para a 34ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, realizada em 19 de outubro de 2021, cujo voto do relator Conselheiro Samy Wurman, acompanhado pelos demais Conselheiros, abaixo colacionamos:

“Voto TC-004968.989.19-4

Não há como dissentir daqueles que se manifestaram no feito, pois a instrução processual revela irregularidades nas contas a impedir que mereçam a emissão de parecer favorável.

Destaque-se, a princípio, as questões de ordem orçamentária e financeira, seja por conta da inobservância aos princípios da competência e da evidenciação contábil, seja pela inobservância à Lei de Responsabilidade Fiscal.

No caso dos autos, a instrução processual revela que, embora os demonstrativos encaminhados pelo Executivo registrem superávit orçamentário, o laudo de fiscalização destaca que esse índice seria deficitário se a administração tivesse empenhado despesas promovidas em 2019 mas que só foram contabilizadas em exercício posterior. Isso indica que as peças contábeis da Prefeitura não retratam com exatidão o orçamento a que se referem, cujo desacerto é agravado pelo fato de que tal procedimento vem sendo reiteradamente objeto de apontamento em exercícios pretéritos.

Quanto aos resultados obtidos no período, após promover ajustes, a equipe técnica informa que a Prefeitura fechou o exercício com déficit orçamentário de 0,95% (R\$ 3.831.965,39), ainda que tenha ocorrido superávit de arrecadação.

A situação financeira, conforme demonstrativos encaminhados pela origem, registra que o déficit financeiro de R\$ 2.830.534,01 em 2018 foi elevado para R\$ 11.029.517,37. Esse valor, embora represente menos de 30 dias da RCL do município, também não corresponde à realidade financeira da administração, já que seria diferente se o Executivo tivesse contabilizado e honrado, como deveria, despesas do exercício, inclusive os encargos sociais devidos. Registre-



Câmara Municipal da Estância Balneária de Itanhaém
ESTADO DE SÃO PAULO

se, inclusive, que o montante deficitário registrado nas peças contábeis aumentou 289,66% no exercício em exame devido às movimentações no ativo e passivo financeiros.

A municipalidade também não possuía ao final do exercício disponibilidade financeira suficiente para cobertura da dívida de curto prazo, que teve crescimento de 52,79% no saldo e elevação da de longo prazo em 58,38%.

Tudo isso demonstra a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária e impõe a conclusão de que o Município não deu cumprimento ao artigo 1º, §1º, da LRF. A situação ainda se agrava tendo em vista que este Tribunal emitiu alerta ao Poder Executivo sobre o descompasso entre receitas e despesas e nenhuma providência eficaz foi adotada, nem sequer houve o contingenciamento das despesas, como determina o artigo 9º da mesma Lei Fiscal.

A corroborar a precária situação econômico-financeira municipal, tem-se as inadequações relacionadas aos encargos sociais, com recolhimentos em atraso de algumas competências, gerando, com isso, o pagamento de juros e multa e, principalmente, a falta de repasse do valor de R\$ 1.525.262,50, referente ao pagamento dos benefícios de servidores aposentados antes da criação do RPPS, competências de julho a dezembro e 13º salário/2019, cujos benefícios foram irregularmente custeados pelo próprio Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Itanhaém.

A falta de repasse dos aportes financeiros pela Prefeitura Municipal de Itanhaém ao respectivo Instituto de Previdência e os corriqueiros pagamentos em atraso (ainda que efetivamente sem a incidência das multas e juros devidos), são muito preocupantes, pois comprometem a saúde financeira e atuarial do RPPS, colocando em risco os futuros pagamentos de benefícios aos contribuintes.

Também reprovável a existência de um saldo de R\$ 25.344,47 de requisitórios de baixa monta não pagos e as incorreções detectadas em relação às multas de trânsito, Royalties, Iluminação Pública e Dívida ativa, cujas situações não foram contestadas pela origem.

Outra questão a impedir o desfecho favorável às contas diz respeito ao excesso de gastos com pessoal, que atingiu o percentual de 54,91% da Receita Corrente Líquida, superando o limite estabelecido na letra “b”, inciso II, do artigo 20 da Lei Fiscal.

Nesse caso, acolho os cálculos elaborados pela fiscalização, avalizados pelo setor responsável de ATJ, devendo prevalecer, portanto, todas as inclusões promovidas pela equipe técnica da Casa.

E, embora a eliminação total desse excedente, nos termos do artigo 23 da LRF, possa ser eliminada no primeiro quadrimestre do exercício seguinte, o fato é que os índices registrados em 2020 pelo sistema AUDESP ainda não foram avalizados pela equipe técnica da Casa (ETC 003316.989.20), o que não dá a



Câmara Municipal da Estância Balneária de Itanhaém
ESTADO DE SÃO PAULO

este relator, no presente momento, segurança para atestar o cumprimento do dispositivo ora em comento.

Sendo assim, essa questão também se agrega à rejeição das contas, lembrando que em possível pedido de reexame poderá ser revista pelo e. Plenário.

Em suma, essas irregularidades são graves e seja em conjunto ou isoladas têm potencial para reprovar as contas municipais.

No mais, a instrução dos autos demonstrou repasses de duodécimos à Câmara Municipal de acordo com o previsto no artigo 29-A da Constituição Federal e pagamento dos subsídios em consonância com os limites legais.

O Município também cumpriu seu dever constitucional (artigo 212 da Constituição Federal) ao aplicar 26,48% da receita de impostos e transferências na educação básica; 86,54% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério (artigo 60, inciso XII, do ADCT); aplicação integral dos recursos do FUNDEB recebido (“caput” do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07) e destinação do correspondente a 28,49% da RCL na saúde (artigo 7º, da Lei Complementar nº 141/12).

Em relação às notas atribuídas ao IEGM, registre-se, que, malgrado a aplicação dos mínimos legais e constitucionais no ensino e na saúde, a análise da qualidade dos respectivos gastos, sob a perspectiva do IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal – apontou uma série de desacertos que deverão ser prontamente regularizados. Assim, deve-se advertir à Prefeitura da necessidade de regularizar as falhas registradas e incrementar a qualidade dos serviços prestados por esses setores.

A nota atribuída ao I- Planejamento se manteve. Houve elevação do indicador I-Cidade e redução das notas atribuídas aos quesitos I- Fiscal; I- Amb e I-Gov-TI. De todo modo, considerando que na média geral a nota registrada se manteve (B) em relação ao exercício anterior, ainda satisfatória, cabe apenas alerta à Prefeitura para que promova os ajustes necessários.

Por fim, as incorreções remanescentes podem ser relevadas em virtude das justificativas e medidas corretivas adotadas pela defesa.

Posto isso, não obstante os aspectos positivos registrados, voto pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura Municipal de Itanhaém, relativas ao exercício de 2019, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Acolho as propostas do MPC e, à margem do parecer, deve o cartório encaminhar ofício à Prefeitura Municipal determinando-lhe que:

- informe, no relatório anual elaborado pela Ouvidoria, as providências adotadas pela administração pública quanto às soluções apresentadas aos usuários de serviços públicos, conforme determina a Lei nº 13.460/17, bem como reserve o cargo de Ouvidor Geral a servidor de carreira, de maneira a garantir a autonomia e independência necessárias à sua atuação;

– cumpra com rigor o disposto na Lei nº 13.146/15;



Câmara Municipal da Estância Balneária de Itanhaém
ESTADO DE SÃO PAULO

- corrija as impropriedades apontadas pelo IEGM, conferindo maior efetividade aos serviços prestados à população;
- revise as unidades de medida das metas nas peças de planejamento, as quais devem contemplar indicadores e metas físicas que permitam aferir e acompanhar o cumprimento dos programas de governo;
- dê andamento às obras paralisadas;
- realize o empenho das despesas no exercício correto, em respeito ao princípio contábil da competência;
- pague os acordos de parcelamento tempestivamente;
- contabilize todas as despesas com terceirização de atividade-fim nos cálculos das despesas com pessoal, conforme disciplinado no artigo 18, § 1º da LRF;
- informe corretamente os dados referentes ao quadro de pessoal;
- aprimore a elaboração dos editais para contratação de pessoal por tempo determinado, bem como promova concurso público para o preenchimento dos cargos de natureza permanente;
- registre os honorários sucumbenciais na folha de pagamento dos Procuradores Municipais, de forma a fazer parte do cálculo mensal de compatibilidade com o teto remuneratório, bem como cesse e promova a restituição de pagamentos acima do limite constitucional aos Procuradores Municipais;
- adote medidas efetivas a fim de garantir que todos os servidores entreguem a declaração de bens, em atendimento ao que determina o art. 13, §2º, da Lei nº 8.429/92;
- cumpra com rigor o disposto no Código de Trânsito Brasileiro, aplicando adequadamente as receitas provenientes de multas de trânsito, conforme determina o art. 320 do referido diploma legal;
- movimente as disponibilidades financeiras da CIP por meio de instituição financeira oficial, bem como comprove adequadamente a aplicação dos recursos;
- corrija os desacertos verificados nos setores de Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais;
- observe a ordem cronológica de pagamentos e apresente corretamente as informações ao Sistema Audep;
- aprimore a instrução dos procedimentos licitatórios, sobretudo a pesquisa de preços e a elaboração do projeto básico;
- corrija as impropriedades encontradas nas visitas às unidades escolares;
- adote medidas a fim de regularizar as falhas apontadas na Fiscalização Ordenada sobre material, livros e uniforme escolar;
- providencie o AVCB e o Alvará da Vigilância Sanitária das instalações públicas afetas à saúde;
- corrija as impropriedades verificadas nas inspeções ordenadas sobre hospitais, UPAs e UBSs;
- adote medidas a fim de regularizar as ocorrências verificadas nos processos de licenciamento ambiental;



Câmara Municipal da Estância Balneária de Itanhaém
ESTADO DE SÃO PAULO

- corrija os diversos desacertos constatados no Portal da Transparência Municipal;
- promova as melhorias e correções necessárias a fim de atingir as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, estabelecidas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU;
- publique os pregões eletrônicos promovidos pelo Município nos canais adequados, de acordo com a Lei nº 10.520/02; e
- cumpra integralmente as instruções e recomendações exaradas pela Corte de Contas Bandeirante.

Arquivem-se definitivamente eventuais expedientes eletrônicos referenciados. Fica também autorizado o arquivamento, quando oportuno, deste processo.

É como voto.”

Pois bem.

Em que pese a adoção de providências adotadas pelo responsável, possibilitando a correção de algumas eventuais falhas e melhoria das contas, o Eminentíssimo Conselheiro Samy Wurman - Relator, seguido por seus pares, Dimas Ramalho - Presidente, e Renato Martins Costa - durante a 34ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara, em 19 de outubro de 2021, culminou na **rejeição das contas** da Prefeitura Municipal de Itanhaém, relativas ao exercício de 2019, destacando as questões de ordem orçamentária e financeiras, encargos sociais, precatórios e despesas com pessoal, irregularidades graves que comprometeram as contas.

Com relação as **finanças e resultados fiscais**, é flagrante a transgressão ao princípio da responsabilidade na gestão fiscal insculpido na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (art. 1º, §1º) uma vez que o déficit apurado correspondeu a 0,95% da arrecadação, conforme demonstrado no parecer.

O resultado negativo elevou o endividamento de curto e longo prazo sinalizando que o Executivo não possuía liquidez para honrar suas obrigações, e mesmo diante desse quadro alarmante, a gestão não promoveu a contenção do gasto não obrigatório e adiável, adotando medidas contrárias frente à situação crítica dos balanços.

A municipalidade realizou significativas alterações orçamentárias, no montante de R\$ 153.656.116,49, correspondendo a 36,26% da despesa inicialmente fixada, bem maior que inflação do período, de 4,31%, apesar da recomendação do Tribunal de não extrapolar os limites inflacionários, sob pena de caracterizar a figura de créditos ilimitados, o que é vedado pelo art. 167, II, da CF.



Câmara Municipal da Estância Balneária de Itanhaém
ESTADO DE SÃO PAULO

Ao incorrer em déficit orçamentário e na elevação do déficit financeiro, é notória a ausência da gestão eficiente da Administração no tocando ao controle e o acompanhamento adequado do contingenciamento de gastos, indo de encontro ao equilíbrio entre receitas e despesas e da eliminação do estoque da dívida, em descompasso com o que preconiza a Lei Fiscal.

Ainda em relação aos **encargos sociais**, os recolhimentos intempestivos de algumas competências (INSS e FGTS), geraram o pagamento de juros e multa, acarretando em prejuízos ao erário.

Os **recolhimentos em atraso** ao RPPS, tanto a parte patronal como a do servidor (ainda que sem incidência de juros e multas) e a ausência de repasse dos aportes financeiros devidos para o pagamento de benefícios dos servidores aposentados antes da criação do regime próprio de previdência, no valor de R\$ 1.525.262,50, comprometem o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, previsto na Constituição Federal, podendo comprometer a sustentabilidade do sistema previdenciário a longo prazo.

O excesso com gastos de pessoal evidenciou o desapego à gestão fiscal responsável diante dos dados apresentados, que revelou que o Poder Executivo **não observou o limite previsto para a despesa de pessoal**, no patamar de 54,91% da RCL no último quadrimestre do ano de 2019, em ofensa ao disposto na alínea b, III, do art. 20, da LRF.

Em sede de defesa, foi argumentado que, mesmo que se admitisse as incorreções relatadas pela fiscalização, a Administração teria eliminado o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes, atendendo a legislação fiscal, à luz do artigo 23, da LRF. Afirmou ainda que é prática comum a vários exercícios o empenho de despesa de folha de pagamento em exercício posterior.

As colocações apresentadas não se mostraram suficientes para afastar o apontado pela fiscalização. Da forma como procedeu a municipalidade, foram violados os princípios da transparência fiscal, da evidenciação contábil e o da competência da despesa, esculpidos da Lei nº 4.320, de 1964 – LRF.

Sobre os **precatórios**, observa assistir razão à fiscalização quando afirma que o não pagamento dos requisitórios de baixa monta, com saldo a pagar para o exercício seguinte de R\$ 25.344,47, também contribuiu para a formação de um juízo desfavorável a aprovação das contas, pois registrou-se incorreção nos procedimentos contábeis. Além do mais, a fiscalização ainda apontou ser falha reincidente.



Câmara Municipal da Estância Balneária de Itanhaém
ESTADO DE SÃO PAULO

Neste diapasão, as ponderações inseridas na defesa do responsável não foram capazes de elidir as falhas técnicas, consideradas graves, ensejando a reprovação das contas por aquele órgão auxiliar.

3 - CONCLUSÃO:

Em razão do exposto, observados os princípios que regem a Administração Pública, opinam os membros desta Comissão pela **APROVAÇÃO** do parecer prévio emitido pelo E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que rejeitou as contas municipais de 2019 – TC 004968/989/19-4, com a emissão do competente Decreto Legislativo, na forma do Regimento Interno e Lei Orgânica Municipal.

Deste modo, ao analisarmos a matéria no âmbito da competência deste Colegiado e face às razões expendidas, somos **FAVORÁVEIS** à tramitação regimental, estando a propositura apta à apreciação plenária.

É o parecer.

Câmara Municipal de Itanhaém, 23 de setembro de 2024.

LUCAS GABRIEL SETUBAL ABBASI
Presidente

WILSON OLIVEIRA SANTOS
Vice Presidente

SILVIO CESAR DE OLIVEIRA
Membro

COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E CONTABILIDADE