Processo n.º:	TC-004332.989.24-3
Entidade:	Prefeitura Municipal de Ilhabela
Prefeito / Período:	Antônio Luiz Colucci (1/1/2024 a 31/12/2024)
População:	36.329 habitantes[1]
Matéria:	Contas Anuais - Exercício de 2024

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

O processo em exame se refere ao **parecer prévio** relacionado às **contas anuais de 2024**, da **Prefeitura Municipal de Ilhabela**. Com o objetivo de melhor contextualizar a matéria, oportuno resgatar o histórico dos pareceres prévios emitidos por este Tribunal. Na sequência, será exposto o trâmite processual bem assim a abordagem do mérito.

1. HISTÓRICO DOS PARECERES E RECOMENDAÇÕES APLICÁVEIS

Ao analisar as contas relativas aos exercícios anteriores, constata-se que o TCESP emitiu pareceres desfavoráveis para as contas de 2020, 2021, 2022 e 2023. É o que se infere das informações da tabela abaixo:

2023	*2022*	*2021*	*2020*
TC-4429.989.23-9, Rel. DER. Desfavorável (Ev. 277.1). Interpostos pedidos de reexame TC-22452.989.25-4 e TC-22270.989.25-4. Processos em Trânsito. No momento aguarda o DIPE	*TC-3869.989.22-8, Rel. ARC. Desfavorável (Ev. 195.1). Interpostos pedidos de reexame TC-1553.989.25-2 e TC-446.989.25-3. Provimentos parciais. Transitou em julgado em 19/11/2025 (Ev. 203.1)*	*TC-6823.989.20-7, Rel. CCM. Desfavorável (Ev. 295.1). Interpostos pedidos de reexame TC-1411.989.24-7 e 1760.989.24-4. Não providos. Transitou em julgado em 21/11/2024 (Ev. 75.1)*	*TC-2840.989.20-6, Rel. RMC. Desfavorável (Ev. 281.1). Interpostos pedidos de reexame. TC-22232.989.22-8 e TC-18817.989.23-9. Não providos. Transitou em julgado em 26/6/2023 (Ev. 82.1)*

[1] *População: site do IBGE, link https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/panorama*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

À margem desses pareceres, foram emitidas **recomendações** ao chefe do Poder Executivo a fim de que sanasse as falhas apontadas durante a instrução daqueles exercícios financeiros. A reincidência nas falhas, que antes foram remetidas para o campo das recomendações, poderá levar à futura emissão de *parecer prévio desfavorável*. Nesse sentido, o *Parquet de Contas* entende que são aplicáveis as recomendações que transitaram em julgado até o final do mês de janeiro do exercício em análise, pois o gestor público teve outros 11 (onze) meses para sanar as falhas recomendadas. Trata-se de aplicar a mesma lógica adotada pelo TCESP ao relevar o déficit orçamentário com base na estimativa da receita aferida no início do exercício financeiro. No presente caso, ganham destaque as recomendações indicadas no parecer prévio das contas anuais de 2021, que estiveram presentes por ocasião da emissão do parecer desfavorável publicado em 16/11/2023**, porém, as contas daquele exercício transitaram em julgado em 21/11/2024[2], após negativas de provimento aos pedidos de reexame interpostos**. Ao longo do parecer ministerial, estas recomendações serão cotejadas com as falhas apontadas nas contas em exame, reforçando eventual reprovação da matéria.

2. INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Quanto à **instrução processual** das contas de 2024, a Fiscalização disponibilizou o relatório de encerramento do exercício *(Eventos 75.99 e 75.100)*, levando à notificação dos interessados mediante publicação no diário oficial de 16/10/2025 *(Evento 86.1)*. Na sequência, após ocorrerem dilações de prazo *(Eventos 107.1, 122.1 e 134.1)*, o Senhor Prefeito Antônio Luiz Colucci, reeleito para a gestão 2025-2028, apresentou esclarecimentos e promoveu a juntada de documentos *(Evento 126.1 e ss)*. Do mesmo modo, a Prefeitura Municipal de Ilhabela encaminhou justificativas e documentos que entendeu pertinentes *(Evento 137.1 e ss)*. Após a manifestação desfavorável do DIPE *(Evento 159)*, os autos foram remetidos para este órgão ministerial.

[2] TCESP, 2ª Câmara, Contas Anuais de 2021 da Prefeitura Municipal de Ilhabela, TC-6823.989.20-7, Desfavorável, Cons. Rel. Cristiana de Castro Moraes, j. 9/11/2023, p. DOE de 16/11/2023 (Evento 295.1).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

Resgatado o trâmite processual, constata-se, preliminarmente, o desenvolvimento válido e regular do processo com a observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa na medida em que os interessados tiveram a oportunidade de impugnar as impropriedades apontadas nas contas do exercício em comento e de comprovar documentalmente suas alegações.

3. ABORDAGEM DE MÉRITO

Na visão deste MPC, os itens abordados no relatório consolidado da diligente Fiscalização podem ser reunidos em 05 (cinco) grupos. Em primeiro lugar, a **gestão fiscal** que envolve os resultados orçamentários, financeiros e patrimoniais, além das questões relacionadas à dívida ativa, aos royalties, aos restos a pagar, à dívida de curto prazo, à situação dos precatórios e às emendas parlamentares individuais (transferências especiais), tendo em vista sua repercussão nas finanças locais. Ainda trata do exame do orçamento público, levando em consideração, sobretudo, a elaboração, a aprovação e as alterações das leis orçamentárias, mediante abertura de créditos adicionais, transposições, remanejamentos e transferências de recursos. Em segundo lugar, os **gastos obrigatórios** enfatizam a aplicação das receitas vinculadas ao Ensino, ao Fundeb e à saúde, sem perder de vista a conformidade e a qualidade dos gastos públicos aplicados nestas áreas socialmente relevantes.

Em terceiro lugar, a **gestão de pessoal** abrange não somente o limite das despesas com pessoal na ordem de 54,0% da Receita Corrente Líquida (RCL), mas, também, a composição do quadro de pessoal, com a análise de eventuais terceirizações de mão de obra, os subsídios pagos ao Prefeito e aos Secretários, o cumprimento do teto constitucional das remunerações, o pagamento de horas extraordinárias, as férias (acúmulos e indenizações), servidores em desvios de função, o interesse público presente nas contratações por tempo determinado e a concessão das gratificações. Em quarto lugar, a **gestão de bens e serviços** que engloba despesas feitas sob o regime de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

adiantamento, desapropriações, formalização e execução dos contratos, frota municipal de veículos, obras paralisadas, situação do almoxarifado, inventário dos bens patrimoniais e a proteção a eles destinada, mediante certificação do Corpo de Bombeiros (AVCB / CLCB).

Em quinto lugar, a **promoção da governança** que compreende fatores essenciais para o avanço da democracia material em termos de *"accountability* de *responsiveness":* A análise das políticas públicas setoriais é realizada sob o prisma do IEG-M/TCESP e da Agenda 2030 da ONU, incluídos ali, em especial, o planejamento, o saneamento básico, os resíduos sólidos, o meio ambiente, a infraestrutura da cidade, urbanismo, a defesa civil, a acessibilidade, as tecnologias da informação, entre outros temas. Por fim, a verificação do controle *lato sensu* que inclui as restrições da lei eleitoral relacionadas à publicidade do órgão, o controle interno, as ferramentas de transparência, a fidedignidade das informações encaminhadas ao sistema Audesp, assim como as instruções, orientações e recomendações fixadas por este E. Tribunal de Contas no exercício do controle externo. Isto posto, o MPC passará a cotejar as falhas apontadas pela Fiscalização aos 05 (cinco) vetores de análise, levando em conta as recomendações aplicáveis ao presente caso.

Ao cotejar os mencionados vetores às impropriedades verificadas na gestão municipal, o MPC conclui pela **reprovação das contas anuais** devido à gravidade das falhas, sobretudo nos aspectos relacionados à **gestão fiscal** *(déficits amparados por recursos do FSMI, alterações orçamentárias acima da inflação e dívida ativa);* **gastos obrigatórios** *(as ocorrências ali apontadas requerem maior atenção do Executivo para fins de aprimoramento da gestão dos recursos públicos, sobretudo a qualidade dos serviços prestados nas áreas de educação e saúde)*; **gestão de pessoal** *(realização de horas extraordinárias sem comprovação da excepcionalidade da medida, ensejando possível ônus financeiro ao erário);* **gestão de bens e serviços** *(problemas atinentes a desapropriações)* e à **promoção da governança** *(precariedade na gestão do IEG-M, controle interno, transparência, fidedignidade Audesp e descumprimento de recomendações e determinações deste Tribunal)*. Os demais apontamentos, abordados ou não no presente parecer, podem ser alçados ao campo das recomendações.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

De início, é oportuno tecer comentários acerca de algumas **peculiaridades atinentes ao Município de Ilhabela**, bem como sobre o histórico de efetividade da gestão municipal, ilustrado por meio do índice IEG-M. Além de sua geografia ímpar, do resguardo de mais de 80,0% de seu território para a proteção ambiental e da característica de sua ocupação urbana, o Município de Ilhabela se destaca por sua notável arrecadação, fruto do *elevado impacto que os royalties do petróleo geram nas contas municipais*. Nada obstante, em 2024, ocorreu significativa queda do valor recebido de royalties, pois segundo o Senhor Prefeito ao final do exercício, o total arrecadado dessas transferências foi na ordem de R$ 424,888 milhões, contra uma previsão anual de R$ 553,779 milhões representando uma frustração de receita de 23,3%. Depois relacionou os motivos que contribuíram para essa queda: (1) redução da produção nos campos petrolíferos de Sapinhoá e de Lapa (Pré-Sal), que sofreu uma queda de 22,5% de 2023 para 2024; (2) flutuações no mercado internacional de petróleo; (3) baixa cotação dos preços internacionais do petróleo; (4) comportamento da economia nacional. Assim, os dados dão conta que a mencionada receita corresponde a 48,4% da Receita Corrente Líquida (RCL) auferida no exercício na ordem de R$ 876,926 milhões, revelando a essencialidade dessa fonte de recursos para o equilíbrio fiscal da municipalidade ao longo da última década.

No mais, oportuno mencionar que o **Fundo Soberano Municipal de Ilhabela (FSMI),** criado em 2018, por intermédio da LCM n.º 1.333/18, para o fim de mitigar os efeitos dos ciclos econômicos e fomentar projetos de interesse estratégicos do Município, possui saldo de R$ 916,161 milhões, em 6/1/2025 *(Evento 75.12)*. Nada obstante, os recursos do Fundo, mesmo que não tenha havido resgate, estão mascarando os déficits orçamentários obtidos pelo Município de Ilhabela, a saber: R$ 280,403 milhões em 2024 e R$ 210,886 milhões em 2023. O art. 5º da mencionada lei de criação do Fundo prevê que aqueles recursos não devem ser utilizados para esta finalidade, pois não há previsão neste sentido, como se pode constatar de sua redação:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

> ***Art. 5º*** *Os recursos decorrentes de resgates do FSMI atenderão exclusivamente o objetivo de mitigar os efeitos dos ciclos econômicos com repercussão no Município, sendo destinados conforme disposto na Lei Orçamentária Anual.*
> ***§ 1º*** *Os recursos do FSMI somente poderão ser resgatados, observando-se o § 2º deste artigo, nas seguintes hipóteses:*
> ***I -*** *quando a arrecadação dos Royalties não atingir o teto de 50,0% (cinquenta por cento) da Receita Corrente Líquida do exercício anterior:*
> ***II -*** *em caso de catástrofe ambiental;*

Ainda, sobre essa importante fonte de arrecadação, entende-se oportuno discorrer sobre a distinção metodológica entre as receitas obtidas com os royalties e as demais categorias de receitas. Por primeiro, verifica-se que as receitas de royalties são afetadas principalmente por variáveis ligadas às incertezas presentes no cenário internacional do mercado de petróleo, demandas judiciais e outros fatores externos, enquanto que as outras categorias de receita são influenciadas pelo desempenho macroeconômico nacional, estadual e local, além de outras variáveis específicas, refletindo as características únicas de cada tipo de receita. Assim, justamente por conta das incertezas que envolvem os recursos dos royalties, esta Corte de Contas vem reiteradamente recomendando à municipalidade que promova esforços para aumentar sua arrecadação própria.

Nesta direção, como informou a defesa, *o Município de Ilhabela acusou um crescimento significativo de 28,1% no grupo das receitas tributárias no exercício de 2024*, demonstrando esforço da Administração em ampliar a arrecadação própria *para compensar a queda dos royalties*. No mais, vem implantando medidas de gestão tributária mais efetiva, por meio da: (a) Instalação de um "call center" para cobrança e atendimento dos contribuintes com débitos fiscais junto à Fazenda Pública Municipal; (b) Instituição do Programa de Recuperação Fiscal Municipal (Refim), que oferece compensação e anistia de juros e multas, conforme a LC n.º 1.693/25, com resultados positivos na negociação e parcelamento de débitos; (c) Realização de convênios com órgãos como Serasa, Cartório de Protestos, União e Estado para compartilhamento de informações e aprimoramento da cobrança; (d) Convênio com o Governo Federal para a cobrança do Imposto Territorial Rural (ITR); (e) Serviços de geoprocessamento para identificar propriedades com aumento de área construída sem regularização, possibilitando a cobrança complementar de IPTU; (f) Recadastramento de imóveis para atualização do cadastro imobiliário.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

GESTÃO FISCAL
A.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL: *• O déficit orçamentário do exercício diminuiu o resultado financeiro do exercício anterior em 21,8%, embora tenha sido a Prefeitura alertada tempestivamente por 08 (oito) vezes por este Tribunal.*
A.1.2.1. FUNDO SOBERANO DO MUNICÍPIO DE ILHABELA (FSMI): *• Resultado Orçamentário Deficitário de 2024 na monta de R$ 280,403 milhões amparado pelo Recurso do FSMI; • Utilização dos recursos vinculados ao FSMI em afronta ao art. 5º, LC n.º 1.333, de 21/11/2018; •. Utilização do FSMI também para amparo do Déficit Orçamentário de 2023.*
A.2.1. PRECATÓRIOS: *• As requisições emitidas até 2/4/2023 e 2/4/2024 não constaram no balanço patrimonial em ofensa ao Comunicado SDG n.º 34, de 27/10/2009, princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei n.º 4.320 de 17/3/1964).*
A.2.2. REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA: *• Do mesmo modo, deixaram de constar no balanço patrimonial em ofensa ao Comunicado SDG n.º 34, de 27/10/2009, princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei n.º 4.320 de 17/3/1964).*
A.4.1. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA: *• Reajustes concedidos sem observância do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, consoante determina o art. 69, caput, da LRF; • Não há comprovação da existência de Convênio/Termo de adesão com Entidade de Previdência Complementar.*
B.4. EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS – TRANSFERÊNCIAS ESPECIAIS: *• Foi constatada a ausência de prestação de informações e documentos sobre a execução de transferência especial na plataforma pertinente, conforme determinado pelo artigo 2º, caput, da Instrução Normativa - TCU nº 93, de 17 de janeiro de 2024.*
B.5. DÍVIDA ATIVA: *• Queda de 17,1% no total de recebimento no exercício em exame, em relação ao ano anterior; • Baixa arrecadação, no exercício de 2024, de apenas 6,7% (R$ 23,148 milhões) do estoque da dívida inicial (R$ 344,418 milhões) de 2024; • Não existe formalmente na estrutura administrativa municipal de dívida ativa sendo essa atribuição exercida por diversos servidores; • Houve a prescrição de dívida ativa no exercício de 2024, perdendo a Prefeitura o direito de promover a execução fiscal (art. 74 do CTN); • Elevado valor de provisões para perdas de dívida ativa, representando 93,5% do estoque inicial e tamanho montante não vem acompanhado da metodologia ou memória de cálculo utilizado em seus balanços nem complementados por notas explicativas, conforme determina o MCASP (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público) 10ª - item 5.2.5; • Desacertos nas informações sobre dívida ativa afrontando o disposto no Comunicado SDG n.º 23, 5/6/2013.*
C.2.1.1 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS: *• Elevado percentual de alterações orçamentárias 40,4% ocorrida no Orçamento Municipal à revelia dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, vai de encontro ao Comunicado SDG n.º 18, de 20/4/2015, ao art. 1º. §1º, da LRF e ao art. 5º da LC n.º 1.333/18 e ratifica descumprimento no Planejamento municipal (i-Planejamento) evidenciado no patamar "C" do IEG-M.*

Quanto à gestão fiscal, preliminarmente, convém expor os resultados obtidos durante o exercício financeiro com o objetivo de facilitar a análise desses pontos, especificamente, no que tange aos balanços orçamentário, financeiro, econômico e patrimonial *(Evento 48.6)*:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (A.1.1)	2024
(+) RECEITAS REALIZADAS	R$ 875.659.098,98
(-) DESPESAS EMPENHADAS (EXECUTADAS)	(R$ 1.141.320.582,77)
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	(R$ 10.562.824,06)
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	R$ 1.764.127,97
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS PARA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	(R$ 5.943.000,00)
(+ OU -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO	
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Déficit de 32,0%	(R$ 280.403.179,88)

RESULTADOS (A.1.2.)	2023	2024	VARIAÇÃO
FINANCEIRO	R$ 1.193.993.969,91	R$ 955.563,,38	-19,9%
ECONÔMICO	R$ 199.281.499,25	R$ 99.245.137,47	-50,2%
SALDO PATRIMONIAL	R$ 2.925.760.953,63	R$ 3.183.180.857,65	8,8%

Em relação ao orçamento anual, a Fiscalização observou o *volume de alterações* nele realizado por meio da abertura de créditos adicionais, suplementares, especiais e da realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições que totalizaram R$ 411,656 milhões, correspondentes a 40,4% da despesa inicialmente fixada R$ 1.017,984 bilhão, configurando-se, no entendimento deste órgão ministerial, deficiência no planejamento orçamentário da municipalidade. Tal percentual superou a inflação acumulada de 4,8% registrada em 2024 e o limite de 10,0% autorizado pela LOA para abertura de créditos suplementares em reforço às dotações *(Evento 75.76, LOA, art. 9º, I, da Lei n.º 1.635 de 27/12/2023)*. As aludidas alterações foram amparadas por fontes relacionadas: ao superávit financeiro do exercício R$ 358,648 milhões, ao excesso de arrecadação R$ 6,635 milhões e à anulação de dotações R$ 46,372 .

Em defesa, a Prefeitura de Ilhabela argumentou que parte significativa das alterações orçamentárias haviam decorrido de créditos adicionais autorizados por leis aprovadas pelo Poder Legislativo ao longo do exercício. Assim, não se tratou de ato unilateral do Executivo, mas de ajustes formalmente autorizados. Tais alterações foram necessárias para adequar a execução orçamentária a fatos supervenientes, como mudanças nas necessidades e prioridades da Administração Municipal. Algumas delas, inclusive, visaram ao reforço de dotações em áreas consideradas essenciais para assegurar a continuidade

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

administrativa e a prestação adequada dos serviços públicos. Em outros casos, ocorreram reprogramações técnicas para assegurar a continuidade e eficiência da Administração Pública, ajustando o orçamento às condições reais de execução. Os valores dessas alterações foram distribuídos conforme o tipo de operação, incluindo créditos adicionais dentro dos limites permitidos pela LOA, alterações excludentes autorizadas por leis específicas municipais ou de outras esferas governamentais, sempre respeitando os limites legais. Nesta direção, afirmou, não ter havido extrapolação dos percentuais previstos nos instrumentos legais que regeram as alterações orçamentárias, o que, segundo entendia, afastava qualquer falha ou irregularidade sobre o tema. No mais, a forma como as alterações foram administradas contou com controles e responsabilidades adequados, garantindo a legalidade e a transparência dos ajustes realizados.

O Senhor Prefeito, por sua vez, utilizando-se de argumentos semelhantes àqueles da Prefeitura, aduziu que as alterações orçamentárias realizadas no exercício de 2024 justificaram-se pela necessidade de adequação do orçamento à realidade do exercício, visando garantir maior agilidade, eficiência e equilíbrio financeiro na gestão pública municipal. Especificamente, essas alterações ocorreram por meio da abertura de créditos suplementares, transferências, remanejamentos, transposições e anulações de despesas, conforme previsto na legislação vigente, em especial na Lei Municipal n.º 1.635/23 relacionada à LOA e na Lei Federal n.º 4.320/64.

Os principais motivos para as alterações orçamentárias incluíram: créditos adicionais oriundos do superávit financeiro registrado no balanço patrimonial de 2023, especialmente aqueles provenientes das transferências de royalties do petróleo, para implementação das diversas políticas públicas municipais e melhoria da infraestrutura da cidade. Afirmou que a abertura de créditos suplementares foi necessária para fazer frente a despesas insuficientemente estimadas decorrentes de incorreções na previsão orçamentária, ajustes na execução das despesas, crescimento da economia, mudança de prioridades e obtenção de novas receitas não previstas inicialmente.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

Ainda, consignou que créditos adicionais foram abertos para cumprimento de vinculações obrigatórias, como aquelas relacionadas a despesas com pessoal, encargos sociais, pagamento de sentenças judiciais e outras obrigações previstas em lei. Por fim, as alterações refletiram a necessidade inerente à gestão pública de ajustar o planejamento orçamentário ao longo do exercício financeiro para responder a situações imprevistas, restrições operacionais, lentidão em processos licitatórios, contingências e flutuações na demanda por serviços públicos. No mais, todas as alterações foram precedidas da devida autorização legislativa, estando previstas na LOA, LDO e nas normas específicas encaminhadas durante o exercício financeiro de 2024.

Diante desse cenário, o MPC entende que **as justificativas apresentadas não devem prosperar**, pois o excesso de alterações promovidas demonstraram fragilidade na estrutura municipal de planejamento, resultando na elaboração meramente formal das peças orçamentárias, as quais não refletiram inicialmente as reais necessidades das medidas a serem adotadas pelo Executivo de Ilhabela para correção dos problemas detectados no Município, pois, como é cediço o excesso de alterações orçamentárias é prática que ameaça a utilização eficiente e racional dos recursos públicos, bem como a prestação de serviços de qualidade, tudo em razão da precariedade de planejamento. Acerca do tema, comenta a doutrina especializada:

> ***Créditos adicionais e a eficiência do planejamento governamental***.
> *"A análise do montante de créditos adicionais abertos no exercício demonstra o grau de não-correspondência entre planejamento e orçamento. Assim, quanto menor for a abertura de créditos adicionais em determinado exercício, maior a eficiência no planejamento governamental".*
> *(OLIVEIRA, Rogério Sandoli. Arts. 40 a 46. In: CONTI, José Mauricio (Coord.). Orçamentos Públicos. A Lei n.º 4.320/64 comentada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. p. 138)*

Nessa direção, é importante frisar que o excesso de modificações no orçamento revelou descuido com as diretrizes traçadas por este Tribunal. Além disso, demonstrou forte precariedade no *planejamento municipal*, que neste e nos 03 (três) exercícios anteriores se manteve estagnado no nível "C" do IEG-M.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

Deste modo, as alterações realizadas para, em princípio, melhor ajustar o orçamento aos interesses da população acabaram por desfigurar bastante os valores inicialmente considerados e transformaram o orçamento em peça de ficção incorrendo em tema há muito superado por esta E. Corte de Contas, conforme se depreende dos Comunicados SDG n.º 29/2010 e SDG n.º 32/2015 que dispõem o que segue acerca da matéria:

> ***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.*
> *2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, §5º da CF/88.*
> *3. Nos moldes do §8º da mencionada norma, **a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária**. [...]*
>
> ***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.*

Vale aqui ressaltar o extenso repertório jurisprudencial desta E. Corte de Contas para abertura de créditos adicionais que deve *se limitar a patamares compatíveis com a inflação prevista para o exercício*. Por derradeiro, impende reforçar o posicionamento deste MPC sobre o tema consolidado em suas Orientações Interpretativas[3]:

[3] *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/).*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

OI-MPC/SP nº 02.01: *Concorre para emissão de parecer desfavorável realizar excessivas alterações orçamentárias, na medida em que sinalizam dissonância entre as principais peças do orçamento, evidenciando planejamento precário ou desapego ao que foi programado, em violação ao princípio básico da responsabilidade fiscal.*

Outro tema que mereceu destaque, relacionou-se aos **desempenho da execução orçamentária**. Na síntese dos resultados apurados no exercício evidenciou-se a ocorrência de déficit no montante de R$ 280,403 milhões equivalente a 32,0% das receitas realizadas, estando, entretanto, totalmente amparado por superávit financeiro proveniente do exercício anterior. Sobre o tema, oportuno pontuar que, nos termos do art. 59, §1º, I, da LRF, a Administração foi por 08 (oito) vezes alertada sobre os desajustes verificados em sua execução orçamentária *(Evento 75.9)*. Desse modo, a queda no resultado financeiro, embora positivo, verificadas no exercício em análise provocou uma sensível piora nas finanças do Município em 19,9%, passando de R$ 1.193,994 bilhão registrado em 2023 para R$ 955,802 milhões em 2024. Da mesma forma, o Município foi alertado sobre a situação desfavorável a qual demonstrava tendência ao descumprimento das metas fiscais. Neste cenário, caberia à Prefeitura um acompanhamento mais efetivo para eventuais adequações em direção ao disposto ao que preleciona o art. 9º da LRF, que trata de contingenciamentos de despesas.

Sobre o *déficit orçamentário registrado em 2024*, a Prefeitura sustentou ter sido ele totalmente coberto pelo superávit financeiro acumulado em exercícios anteriores. Aduziu que no final de 2024, o Município mantinha um superávit financeiro positivo de R$ 955,802 milhões, evidenciando a preservação do equilíbrio das contas públicas. Observou que isso estava em conformidade com o disposto no art. 43, §1º, inciso I, da Lei n.º 4.320/64[4] e com o entendimento consolidado neste Tribunal, que aceita déficit orçamentário desde que amparado por superávit financeiro anterior.

[4] *Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.*
§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:
I - o superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

De qualquer forma, o déficit apurado possuiu natureza meramente contábil-financeira, não tendo repercussão material sobre a saúde fiscal do Município. Os resultados econômico e patrimonial permaneceram positivos, com crescimento do saldo patrimonial em 8,8%, indicando que o déficit não comprometeu o equilíbrio econômico-financeiro do ente público. Depois, esclareceu que o aludido déficit havia decorrido principalmente pela redução na arrecadação de receitas oriundas de royalties do petróleo, que sofreram oscilações ao longo do exercício por fatores conjunturais, alheios à atuação direta da Administração Municipal. Apesar disso, a gestão acompanhou continuamente essa fonte de receita, ajustando a execução orçamentária para compatibilizá-la com o volume financeiro acumulado.

Frisou que a Administração teria adotado medidas para garantir que a realização das despesas não comprometesse a estabilidade fiscal nem os resultados contábeis. No mais, explicou que parte do déficit foi amparada pela utilização de recursos vinculados ao Fundo Soberano do Município de Ilhabela (FSMI), que integra a disponibilidade financeira da Prefeitura, conforme previsto na legislação municipal e na LCM n.º 1.333/18, respeitando as hipóteses legais para resgate. No mais, aduziu que, malgrado o déficit orçamentário, não teria havido desajustes fiscais, comprometimento das metas fiscais ou violação dos limites estabelecidos pela LRF, uma vez que o déficit foi plenamente absorvido pelo superávit financeiro acumulado.

Já o Senhor Prefeito destacou que o déficit orçamentário havia decorrido da expressiva queda no recebimento dos recursos oriundos das transferências correntes de royalties do petróleo pelo Município de Ilhabela. Ao final do exercício, o total arrecadado dessas transferências foi na ordem de R$ 424,888 milhões, contra uma previsão anual de R$ 553,779 milhões representando uma frustração de receita de 23,3%. Depois relacionou os principais fatores que contribuíram para essa queda: (1) redução da produção nos campos petrolíferos de Sapinhoá e de Lapa (Pré-Sal), que sofreu uma queda de 22,5% de 2023 para 2024; (2) flutuações no mercado internacional de petróleo;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

(3) baixa cotação dos preços internacionais do petróleo; (4) comportamento da economia nacional.

A redução nas receitas de royalties também provocou uma frustração de 35,9% nas receitas patrimoniais, devido à diminuição da entrada de recursos financeiros do exercício, o que levou a uma maior utilização dos recursos do superávit financeiro obtidos em anos anteriores e a uma considerável redução dos valores disponíveis em caixa para remuneração financeira. De qualquer forma, apesar do déficit orçamentário, a municipalidade manteve um superávit financeiro de R$ 955,802 milhões, evidenciando recursos disponíveis para o pagamento das dívidas de curto prazo e garantindo a liquidez financeira do órgão. Além disso, houve um crescimento significativo de 28,1% nas Receitas Tributárias, demonstrando resiliência e potencial de arrecadação que contribuem para compensar as perdas com royalties.

O MPC destaca que em 2023 a Prefeitura de Ilhabela também registrou desempenho orçamentário negativo, cujo déficit alcançou o montante de R$ 210,886 milhões e, neste contexto, pode-se dizer que o déficit alcançado em 2024 seria uma continuidade do valor observado no exercício anterior, revelando, aparentemente, que eventuais medidas de contingenciamento de despesas adotadas no exercício em análise não teriam sido suficientes para reverter o quadro financeiro deficitário. Nessa direção, ao que parece, a municipalidade caminhou na contramão da gestão fiscal responsável *(art. 1º, §1º da LRF)* e do equilíbrio entre receitas e despesas *(arts. 4º, inciso I, "a" da LRF e 48, "b" da Lei nº 4.320/64)*, posto que não observou a promoção de uma execução orçamentária prudente, de controle mais efetivo. O manual *"Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais"*, publicado por esta Corte de Contas em 01/2023, é claro ao destacar o resultado da execução orçamentária como sendo o mais importante na avaliação financeira do Município. Assim, se a Prefeitura de Ilhabela terminou o exercício novamente com déficit é porque não observou as regras de programação financeira e de um contingenciamento de gastos mais contundente,

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

seguindo na contramão da gestão fiscal responsável, sendo necessário, portanto, promover adequações nos termos do que dispõe o art. 9º da LRF.

No mais, **cabe destacar a forte dependência do Município em relação aos recursos provenientes dos royalties do petróleo**, tema que aliás deve ser objeto de sérias preocupações por parte do Poder Público, considerando que as variáveis que compõem tal fonte se encontram fora do controle do ente municipal, como se depreende nos esclarecimentos do Senhor Prefeito. Assim, como bem ilustrado em sua defesa essa fonte de recurso apresentou, importante queda durante 2024, atingindo redução de 23,3% em comparação com o valor que fora estimado para o exercício. Ademais, atualmente existe contenda judicial entre Ilhabela e São Sebastião (Processo n.º 5000825-58.2020.403.6135 - Juízo da 1ª Vara Federal de Caraguatatuba) acerca dos limites cartográficos dos poços de petróleo, que reduziriam pela metade as transferências de royalties desde 2021, concretizando os riscos à execução orçamentária[5]. Vale destacar que houve deferimento de medida cautelar a favor de São Sebastião, liberando mais de R$ 1,000 bilhão depositados em juízo desde a propositura da ação.

Quanto ao **Fundo Soberano do Município de Ilhabela (FSMI)**, que tem por finalidade criar uma poupança para garantir recursos financeiros para projetos estratégicos, com o objetivo de gerar receitas alternativas, diminuindo a dependência econômica exclusiva dos *royalties* do petróleo, além de mitigar os efeitos dos ciclos econômicos, nos termos do art. 5º da LCM n.º 1.333 de

---

*[5] A decisão final do Juiz Federal Gustavo Catunda Mendes, proferida em 28/10/2021, foi pela **improcedência dos pedidos do Município de Ilhabela** quanto à alegação de nulidade do processo administrativo e da redistribuição dos royalties do petróleo entre os Municípios de Ilhabela, São Sebastião e Caraguatatuba.*
Os principais pontos da decisão foram:

- *Manutenção da alteração dos critérios de partilha dos royalties realizada pela Agência Nacional do Petróleo (ANP), com base na criação de nova linha geodésica ortogonal e paralela pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).*
- *Reconhecimento de que o Município de Ilhabela teve assegurados o direito ao contraditório e à ampla defesa no âmbito administrativo, inclusive com fornecimento integral dos documentos e reabertura de prazo para manifestação, afastando a alegação de cerceamento de defesa ou nulidade do processo administrativo.*
- *Observância do princípio da separação dos poderes, com o Judiciário limitando sua atuação ao controle da legalidade dos atos administrativos sem adentrar ao mérito técnico das decisões do IBGE e da ANP.*
- *Consideração do interesse público e do elevado impacto financeiro da redistribuição, justificando a determinação de depósito judicial dos valores controvertidos para garantir segurança jurídica e evitar prejuízos irreparáveis.*
- *Condenação do Município de Ilhabela ao pagamento de honorários advocatícios em favor dos réus.*

Em síntese, o Juiz manteve válida a redistribuição dos royalties conforme os novos critérios técnicos e administrativos, rejeitando a nulidade do processo administrativo alegada pelo Município de Ilhabela.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

21/11/2018[6] não se destina a amparar déficits orçamentários, pois não há previsão legal nesse sentido. Os recursos desse Fundo (R$ 916,161 milhões em 6/1/2025), em que pese não ter ocorrido o resgate financeiro, vale registrar que contabilmente ampararam os déficits de 2023 e 2024.

Na defesa, a Prefeitura destacou que os recursos vinculados ao FSMI integravam sua disponibilidade financeira, compondo o resultado de superávit financeiro apurado nos exercícios de 2023 e 2024, ainda que existissem regras específicas para o resgate ou utilização desses recursos. Assim, o FSMI é um fundo especial de natureza contábil e financeira, destinado a investimentos, formação de poupança pública, mitigação de ciclos econômicos e fomento a projetos estratégicos do Município (art. 1º da LCM n.º 1.333/18). A legislação do FSMI estabeleceu hipóteses específicas para o resgate dos recursos, destacando o art. 5º, especialmente o inciso I do §1º, que autoriza o resgate quando a arrecadação dos royalties não atingir o teto de 50,0% da Receita Corrente Líquida do exercício anterior. No exercício de 2024, a arrecadação de royalties foi de 48,5% da RCL, abaixo do limite legal, o que legitima a utilização dos recursos do FSMI para mitigar os efeitos econômicos decorrentes dessa redução.

Conforme o art. 43, §1º, inciso I, da Lei n.º 4.320/64, o déficit orçamentário pode ser considerado lícito e plenamente amparado se coberto integralmente pelo superávit financeiro do exercício anterior. O relatório destaca que o déficit orçamentário de 2024 no valor de R$ 280,403 milhões está integralmente amparado pelo superávit financeiro acumulado, que totalizou R$ 1.194,000 bilhão em 2023, permitindo que a execução orçamentária deficitária

---

[6] ***Art. 5º*** *Os recursos decorrentes de resgates do FSMI atenderão exclusivamente o objetivo de mitigar os efeitos dos ciclos econômicos com repercussão no Município, sendo destinados conforme disposto na Lei Orçamentária Anual.*
§ 1º *Os recursos do FSMI somente poderão ser resgatados, observando-se o § 2º deste artigo, nas seguintes hipóteses:*
I - *quando a arrecadação dos Royalties não atingir o teto de 50,0% (cinquenta por cento) da Receita Corrente Líquida do exercício anterior:*
II - *em caso de catástrofe ambiental;*
§ 2º *Para a consecução do objetivo de que trata o caput deste artigo, o Conselho Administrativo do FSMI providenciará, em conjunto com o Conselho Municipal de Acompanhamento da Aplicação dos Royalties - CONFIRO, parecer técnico demonstrando a pertinência do resgate ante ao cenário macroeconômico vigente.*
§ 3º *É vedada a vinculação de recursos de que trata o caput deste artigo, bem como sua aplicação em despesas obrigatórias de caráter continuado.*
§ 4º *Lei específica criará, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias de vigência desta Lei, o Conselho Municipal de Acompanhamento da Aplicação dos Royalties - CONFIRO, que deverá ser paritário já considerando os membros do Poder Público integrantes do Conselho Administrativo do FSMI.*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

não comprometesse a estabilidade fiscal nem os resultados contábeis do Município. A eventual exclusão dos valores vinculados ao FSMI do resultado financeiro poderia comprometer a fidedignidade das demonstrações contábeis, pois os recursos são parte integrante do ativo financeiro do Município. Portanto, contabilizá-los como disponíveis e utilizáveis para cobertura do déficit orçamentário é procedimento contábil adequado e transparente, adotado inclusive em exercícios anteriores sem ressalvas da Fiscalização. No mais, a redução da arrecadação de royalties, que motivou o déficit orçamentário, é um fator conjuntural e externo à Administração Municipal. A gestão adotou uma execução orçamentária compatível com o volume financeiro acumulado, garantindo a realização de despesas sem comprometer o equilíbrio fiscal, evidenciado pelo resultado financeiro positivo ao final de 2024 (R$ 955,802 milhões), assim como resultados econômico e patrimonial positivos.

Desta forma, o Município entende que a utilização dos recursos do Fundo Soberano para amparar o déficit orçamentário está justificada pela legislação específica, pela compatibilidade dessa utilização com o art. 43 da Lei n.º 4.320/64, pela composição desses recursos como parte da disponibilidade financeira do Município e pela necessidade de mitigar os impactos da redução das receitas de royalties. Essa prática é legal, transparente e refletiu uma gestão fiscal responsável, que preserva a saúde financeira do Município.

O MPC pondera que, apesar dos esforços da Prefeitura em demonstrar a preservação da saúde financeira do Município, sua gestão na seara fiscal é de certo modo insatisfatória, pois sua série histórica nesta dimensão demonstrou involução do patamar “C+” para o “C”, denotando carência de medidas efetivas para sanar falhas existentes. Assim, houve falhas no âmbito do IEG-M que ensejaram retificações pela Fiscalização, denotando falta de fidedignidade na prestação das informações. Entre tais falhas verificou-se a não implantação do Plano de Cargos e Salários específico para os fiscais tributários, comprometendo a autonomia funcional dos servidores e fragilizando a atuação da administração tributária em afronta ao art. 37, inciso XVIII, da CF/88. No mais, considerando os

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

02 (dois) últimos exercícios avaliados, o Município vem somando resultados primários negativos, o que indica que a Prefeitura está gastando mais do que está arrecadando, situação que pode levar a problemas financeiros e até mesmo a uma crise fiscal, acarretando numa provável redução na capacidade de investimento e uma diminuição na qualidade dos serviços públicos colocados à disposição da população. Além disso, não houve edição de leis específicas para cobrança e arrecadação da Contribuição de Melhoria, apesar da realização de várias obras de pavimentação e infraestrutura viária. Ademais, não foi aprovada a Planta Genérica de Valores por lei, contrariando os arts. 33 e 97 do Código Tributário Nacional, houve inadequada gestão da execução orçamentária, com a despesa executada do Município superior a 30,0% do valor da receita arrecadada e para agravar houve a prescrição de dívida ativa no exercício de 2024, perdendo a Prefeitura o direito de promover a execução fiscal (art. 74 do CTN).

Nesta direção, considerando a condição financeira privilegiada na qual o Município de Ilhabela se encontra, era de se esperar uma administração irrepreensível, repleta de ações efetivas à população, tornando o Município de Ilhabela em uma verdadeira referência nacional. Contudo, não tem sido esse o cenário verificado ao longo dos últimos exercícios, porquanto o Município tem falhado em aplicar eficientemente seus fartos recursos públicos, ensejando severas críticas por parte deste Tribunal. Vale lembrar que, desde 2017, as contas anuais de Ilhabela vêm obtendo pareceres desfavoráveis, muito em razão da má aplicação dos recursos públicos, sobretudo nas áreas de educação, saúde e saneamento básico.

Por derradeiro, impende registrar, ainda, que outras rubricas apresentaram divergências nos dados encaminhados ao sistema Audesp, como, por exemplo, as relacionadas à **ausência de contabilização dos precatórios**, cujas requisições emitidas entre 3/4/2023 e 2/4/2024 não constaram no balanço patrimonial e dos *requisitórios de baixa monta*, que de igual modo, deixaram de ali constar, em ofensa ao Comunicado SDG n.º 34, de 27/10/2009, princípios da transparência *(art. 1º, §1º, da LRF)* e da evidenciação contábil *(art. 83 da Lei n.º 4.320 de*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

17/3/1964). Na defesa, o Senhor Prefeito esclareceu que os valores referentes aos precatórios para pagamento no exercício de 2025, emitidos no período compreendido de 3/4/2023 a 2/4/2024, foram devidamente registrados e evidenciados no balanço patrimonial do exercício de 2024. Especificamente, os montantes referentes ao TJSP no valor de R$ 770,959 mil e ao TRT 15 no valor de R$ 1.042,551 milhão, que totalizaram R$ 1.813,510 milhão, estavam registrados como pessoal a pagar no curto prazo no balanço patrimonial.

Quanto aos **requisitórios de baixa monta**, informou ter consultada a Secretaria de Assuntos Jurídicos acerca da existência de RPVs para registro no balancete de 2025, tendo sido informado que não havia valores a serem pagos naquele exercício. Ademais, todos os RPVs enviados ao longo de 2024 foram devidamente pagos aos credores, conforme consta no documento mapa de precatórios do sistema Audesp. Dessa forma, a ausência de registro no balanço patrimonial decorreu da inexistência de valores a serem provisionados para esse tipo de obrigação no exercício de 2024.

O MPC em consulta ao balanço patrimonial verificou o lançamento do valor de R$ 1.813,510 milhão no passivo permanente, estando o aludido valor incluso na rubrica Obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a pagar a curto prazo do passivo circulante, sem que fosse, entretanto, feito referência específica a precatórios (Evento 75.7, fl.2). No mais, os valores relacionados aos RPVs registraram saldo zero, em 31/12/2024 *(Evento 126.14)*. Assim, entende-se que o apontamento relativo à ausência de lançamentos de precatórios e requisitórios de baixa monta deve ser excluída do rol de irregularidades, havendo, porém, a necessidade de melhor especificar a rubrica precatórios no balanço patrimonial de 31/12/2025.

Com referência às **emendas parlamentares** cabe anotar possível prejuízo de atendimento integral do art. 2º, caput, da Instrução Normativa TCU n.º 93, de 17/1/2024, denotando falta de fidedignidade nas informações prestadas a este Tribunal em prejuízo da segurança da informação.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

Em relação à dívida ativa, a Fiscalização registrou queda de 17,1% no total de recebimento no exercício em exame, em relação ao ano anterior, bem assim, baixa arrecadação na cifra de R$ 23,148 milhões, equivalente a 6,7% do estoque da dívida inicial no montante de R$ 344,418 milhões registrada em 2024. No mais, cabe pontuar a inexistência específica de um setor de dívida ativa na estrutura administrativa do Município, sendo essa atribuição exercida por diversos servidores do departamento tributário da Secretaria de Finanças, que, aparentemente, pode ser a razão da ocorrência de prescrições de dívida, perdendo a Prefeitura o direito de promover a execução fiscal, nos termos do art. 74 do CTN. Para agravar, as provisões para perdas que representam 93,5% do estoque inicial, cujo valor não é acompanhado de metodologia ou memória de cálculo, tampouco de notas explicativas, conforme determina o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). Há, ainda, desacertos nas informações sobre dívida ativa afrontando o disposto no Comunicado SDG n.º 23, 5/6/2013[7].

A Origem se manifestou confirmando que o valor efetivamente arrecadado com a dívida ativa foi de apenas 6,7% do estoque do Município; Que as informações relativas ao saldo da dívida prestadas ao sistema Audesp careciam de fidedignidade, pois os valores não incluíram os cancelamentos realizados no exercício, o que configurou uma falha na evidenciação contábil; Que não utilizavam o protesto extrajudicial, procedimento permitido pela Lei n.º 9.492/97, para realizar a cobrança dos créditos inscritos; Que a estrutura administrativa municipal para a gestão da dívida ativa não possuía formalidade, sendo a atribuição exercida por diversos servidores lotados na diretoria de gestão financeira, setor responsável por atividades relacionadas à dívida ativa, como

[7] ***Comunicado SDG nº 23/2013***
O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R$257.633.987.035,00.
Reitera-se, diante disso, a necessidade de providências no sentido da recuperação desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de1997.
SDG, 05 de junho de 2013.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

concessão e controle de parcelamentos, encaminhamento para inscrição, lançamentos de ofício, cobrança e parcelamento de tributos; Que teria havido, de fato, prescrições de valores em 2024, o que implicou perda do direito da Prefeitura de promover a execução fiscal desses créditos, apesar de esforços da Secretaria de Gestão Financeira para minimizar tais prescrições por meio de cobranças via canais eletrônicos e correio.

Aduziu, em complemento que as prescrições de valores ocorreram também devido à impossibilidade de ajuizamento de execução fiscal em razão do baixo valor, conforme Resolução n.º 547 do Conselho Nacional de Justiça; Que o valor das provisões para perdas de dívida ativa representou 93,5% do estoque inicial, não sendo fornecidas informações acerca da metodologia ou memória de cálculo e não havendo detalhamento em notas explicativas conforme previsão contida no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), embora o cálculo adotado considere a média dos recebimentos efetivos dos últimos 03 (três) exercícios, refletindo de forma consistente o histórico de inadimplência. Consignou, entretanto, que a ausência de notas explicativas era uma falha formal sanável e não indicava irregularidade ou superavaliação artificial do ativo, já que a administração adotou postura conservadora na mensuração do risco de não recuperação da dívida ativa. Portanto, a Origem reconheceu haver falhas formais na evidenciação contábil e na estrutura administrativa da dívida ativa, bem como limitações na cobrança e prescrição de créditos, mas ressaltou que foram adotadas medidas para cobrança e lançamento de valores adequados a título de provisões, não havendo má-fé ou irregularidade grave na gestão da dívida.

A respeito do tema, o MPC entende que a dívida ativa municipal é ponto que merece muita atenção, sendo urgente a necessidade de maiores esforços arrecadatórios que poderiam contribuir para a redução do desequilíbrio que se verificou em 2024, a exemplo do valor recebido equivalente a 6,7% do saldo inicial ali inscrito, situação que denota ineficiência na administração dos valores e contribui para a reprovação das contas. Desta forma, tendo em mira o reconhecimento de que os valores devidos por terceiros ao erário representam

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

uma significativa fonte de fluxo de caixa, o gestor deveria empreender esforços contínuos para sua cobrança, utilizando-se da diversidade de opções extrajudiciais disponíveis para a recuperação dos créditos, conforme ensina o TJSP em sua *"Cartilha sobre Dívidas Ativas e Execuções Fiscais Municipais"*[8]. Necessário, ainda, lembrar ao gestor que *"agir ilicitamente na arrecadação de tributo ou de renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público pode configurar ato de improbidade administrativa, previsto no art. 10, inciso X, da Lei nº 8.429/92"*.

GASTOS OBRIGATÓRIOS (Ensino, Fundeb e Saúde)
Ensino e Fundeb:
C.2.3. ENSINO: *• A Prefeitura contemplou na LOA 2024 o montante total de R$ 307,219 milhões para área da educação, porém, findo o exercício em exame, apenas 80,6% dessa previsão foi efetivamente realizada, isto é, R$ 59,754 milhões deixaram de ser aplicados; • Os anos iniciais e finais participantes do Ideb 2023, obtiveram notas abaixo das metas estipuladas; • O 2º, 5º e 9º anos tiveram pouca evolução na avalição do Saresp; • Infringência baixa efetividade nos desempenhos educacionais em afrontas ao art. 212 da CF/88, aos parâmetros mínimos do Fundeb, da Valorização dos Profissionais da Educação – Lei n.º 14.113/20, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei n.° 9.394/96.*
C.2.3.1. DEMANDA DE VAGAS – CRECHE: *• Há 46 (quarenta e seis) crianças não atendidas em creches no Município; • A Origem não vem cumprindo integralmente o disposto no art. 7º, inciso XXV e no art.208, inciso IV, da CF/88, assim como do art. 54, inciso IV, da Lei n.º 8.069/90; • Com base na LOA 2024, para execução orçamentária do Município, foram fixadas despesas com Ensino Médio, Ensino Profissional e Ensino Superior no montante total empenhado de R$ 8,327 milhões, em afronta ao art. 11, inciso V da LDB.*
C.2.3.2. ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO (ESTABELECIMENTOS DE ENSINO) *• Impropriedades diversas reportadas nas seguintes unidades escolares: EM Prof. Altamira de Castro Vieira Colucci (Ensino Fundamental), EM Prof. Maria Catarina De Camargo Roefero (Creche e Pré-escola), EM Prof. Mércia do Nascimento Dias (Ensino Fundamental), EM Prof. Paulo Renato Costa Souza (Ensino Fundamental), EM Prof. Severina Barbosa de Faria (Creche) e EM Prof. Dumara Maiettini Verzegnassi (Creche).*
Saúde:
C.2.4. SAÚDE: *• Há deficiências de planejamento orçamentário do Município na área da saúde, visto que a Prefeitura contemplou na LOA 2024 o montante total de R$ 312,566 milhões para área da saúde. Todavia, findo o 3º quadrimestre do corrente ano, liquidou R$ 236,000 milhões, que representa 75,5%, foi efetivamente realizada, isto é, R$ 76,566 milhões, não foram aplicados ao final do exercício em exame; • Do montante de R$ 236,000 liquidado pela Secretaria da Saúde, R$ 164,473 milhões (70,0%) foram destinados à Santa Casa de Misericórdia de Ilhabela.*
C.2.4.1. SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE ILHABELA: *• Desatendimento da complementariedade do Sistema Único de Saúde com a participação das instituições privadas,*

[8] *Sugestões para a cobrança extrajudicial: 1) Protesto extrajudicial da certidão da dívida ativa (CDA); 2) Conciliação Extrajudicial; 3) Facilitação do pagamento com encaminhamento de boleto bancário ou guia de arrecadação preenchida; 4) Parcelamento incentivado de créditos (PPI); 5) Inclusão do nome do devedor no CADIN e 6) Inclusão do nome do devedor em serviços de proteção ao crédito.*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

prevista no art. 199, §1º, da CF/88, porque inverte o papel, deixando a cargo do Município a complementação do SUS.

***C.2.4.2. EMPREGADOS SANTA CASA vs. SERVIDORES PREFEITURA:** • Diversas carreiras com vagas em aberto e providas discricionariamente através da conveniada Santa Casa; • Algumas carreiras, mesmo criadas por lei, são exclusivamente providas pela entidade privada; • A razão entre os funcionários da Santa Casa e os servidores da saúde é de 6:1 o que caracteriza a privatização do sistema de saúde pública do Município.*

***C.2.4.3. ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO (UNIDADES DE SAÚDE):** • Impropriedades diversas reportadas nas seguintes unidades de saúde: CAPS e CAPS AD, Unidades Básicas de Saúde Itaquanduba e Costa Norte, Centro de Saúde III.*

***C.2.4.5. COBERTURA VACINAL – METAS PNI:** • 10 (dez) das 19 (dezenove) metas estipuladas no PNI não foram atingidas, fato que revela a necessidade de ajustes no planejamento e/ou implementação dos programas e ações vinculados às políticas públicas da saúde do Município.*

***C.2.4.6. DEMANDA REPRIMIDA EM CONSULTAS E EXAMES DE ESPECIALIDADE MÉDICAS:** • Situação desfavorável quanto ao atendimento no nível de cuidado da Atenção Especializada, representado pelos prazos desarrazoados para agendamento do exame ou consulta, comprometendo significativamente o acesso da população aos serviços de saúde, garantido pelos arts. 6º e 196 da CF/88; • Ausência de atenção prioritária e diferenciada na área da saúde para os idosos em desatendimento aos arts. 4º e 15 do Estatuto do Idoso, (Lei n.º 10.741, de 1/10/2003).*

***C.2.4.7. OUVIDORIA:** • Ausência de análise dos dados coletados pela Ouvidoria da Saúde, visando subsidiar os gestores no desenvolvimento de políticas públicas com provimento de informações estratégicas estruturadas, situação que não atende integralmente ao disposto na Lei n.º 13.460, de 269/2017.*

***C.2.4.8 PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA ÁREA DA SAÚDE:** • Ineficiências nas execuções e serviços de saúde sobre o risco de não atingimento das metas 3 e 3.8. propostas pela Agenda 2030 entre países membros da Organização das Nações Unidas-ONU, estabelecidas por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).*

Quanto aos **gastos obrigatórios**, observaram-se aplicações na ordem de 28,5%, realizadas na *área do ensino*, nos termos do art. 212 da CF/88, bem como, a utilização de 90,6% do Fundeb total recebido no montante de R$ 54,785 milhões como previsto no art. 25, da Lei n.º 14.113/20 *(Evento 75.36)* com aplicação regular da parcela diferida no 1º quadrimestre de 2025, nos termos do §3º do mesmo artigo *(Evento 75.37)*. Ainda, vale observar que a rede municipal de ensino habilitou-se ao recebimento da complementação da União VAAR, para o exercício seguinte ao ora em exame, tendo em vista o atendimento das condicionalidades exigidas pela Lei do Fundeb.

Quanto ao IEG-M, observou queda no índice que mede a qualidade do ensino no Município de Ilhabela, pois o índice “B” apurado em 2023 regrediu para

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

"C+" em 2024, demonstrando haver aparentemente negligência nas ações gerenciais ali desenvolvidas. Nessa linha, a Fiscalização trouxe à baila os apontamentos que contribuíram para o declínio do índice. Assim: (1) 44 turmas de creche estavam distribuídas em sala de aulas com medidas inferiores a 2,30m^2 por aluno; (2) 46 turmas com número excedente de crianças por turma; (3) grande incidência de falta dos professores nas salas de aula, sobretudo por problemas de saúde; (4) desarrazoada desproporção entre professores efetivos e temporários na rede municipal de ensino, com destaque para creche, em que atinge 63,0% de temporários, desvirtuando o uso da exceção prevista expressa no art. 37, IX, da CF/88; (5) nem todos os estabelecimentos que ofereceram Creche e Pré-escola possuíam Projeto Político Pedagógico atualizado; (6) nem todos os professores de creche possuíam formação de nível superior, obtida em curso de licenciatura; (7) a Prefeitura não atingiu a meta de 6,9 estabelecida no PNE para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) no Ideb 2021 quando alcançou a nota de 6,1; (8) quanto à evasão escolar, a taxa de distorção idade/série dos Anos Finais do Ensino Fundamental no ano de 2024 (10,1%) foi superior à taxa média dos últimos 02 (dois) anos.

Na defesa, a Prefeitura sustentou que a avaliação do Ideb 2021, ocorreu no período afetado pela pandemia, quando houve longos períodos de suspensão das atividades presenciais e dificuldades na implementação do ensino remoto, especialmente em Municípios insulares como Ilhabela. Isso comprometeu o aprendizado e o progresso dos alunos, refletindo negativamente nos indicadores educacionais. Assim, tanto os anos iniciais quanto os finais do Ensino Fundamental obtiveram notas inferiores às metas estipuladas no Ideb 2023, o que contribui para a queda no índice geral de efetividade da gestão. Em 2024, a taxa de distorção idade-série nos anos finais do ensino fundamental foi superior à média dos últimos dois anos, devido a fatores como defasagem de aprendizagem acumulada durante o ensino remoto, retorno de estudantes com trajetórias escolares irregulares e imigração de alunos com histórico de distorção, o que impacta negativamente no fluxo escolar e nos indicadores de qualidade. Nada obstante, apesar da queda do índice, a Secretaria Municipal de Educação tem

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

adotado ações estruturantes para recuperação dos indicadores, como programas de recomposição da aprendizagem, formação continuada de professores, acompanhamento pedagógico sistemático, adesão a programas federais e investimentos em infraestrutura, o que indica esforço para reverter essa tendência.

Já o Prefeito se manifestou justificando que a queda do IEG-M na área de educação estava associada a fatores como desempenho escolar abaixo das metas em decorrência da Covid-19, problemas estruturais e de infraestrutura nas unidades escolares, insuficiência na formação e estabilidade do corpo docente, demanda não atendida na educação infantil e execução orçamentária aquém do previsto que no caso, a LOA destinou R$ 307,219 milhões para a área e foram aplicados recursos na ordem de 80,6%, restando R$ 59,759 milhões (quase 20,0%) não aplicados em prejuízo da qualidade da educação. A gestão municipal reconheceu as irregularidades e já iniciou medidas para superá-las, visando ao aprimoramento da qualidade da educação no Município

Outro ponto importante relacionou-se à demanda reprimida por vagas em creche, em que 46 (quarenta e seis) crianças na faixa de 0 a 3 anos deixaram de ser atendidas nos termos do art. 208, inciso IV, da CF/88[9].

A Prefeitura informou que com relação ao tema, estava adotando medidas para eliminar de vez a demanda reprimida de vagas em creches. Para tanto, vinha atuando na ampliação da rede física, mediante a construção e ampliação dos estabelecimentos de educação Infantil em diferentes regiões do Município, visando à descentralização e à redução dos deslocamentos das famílias. Ainda, realizava reformas e adequações em creches existentes para ampliação de turmas e melhoria das condições de atendimento. No mais, pretendia implantar sistema informatizado de gestão de vagas e lista de espera, com critérios transparentes e monitoramento contínuo da demanda reprimida,

[9] *Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:*
[...]
IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

com atualização semestral de dados populacionais e de matrículas. Além disso, havia estudo e avaliação da possibilidade de parcerias com instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas sem fins lucrativos, devidamente credenciadas, para atendimento complementar às demandas por vagas, sendo fornecido apoio técnico e pedagógico aos estabelecimentos conveniados para garantir a manutenção da qualidade e cumprimento das normas educacionais.

Por fim, planejava a formação continuada para professores e gestores da educação infantil, com foco no acolhimento, desenvolvimento integral e práticas pedagógicas adequadas à faixa etária, revisão e implementação do currículo municipal da educação infantil, alinhado à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), bem como a ampliação gradativa do número de profissionais, conforme a demanda e os padrões de qualidade definidos pelas diretrizes nacionais.

De início, este MPC entende imperativo esclarecer que eventuais providências que posteriormente tenham sido tomadas, por certo, não reverterão o quadro de irregularidades identificadas no exercício, em um contexto de violação ao princípio da anualidade das contas, porquanto medidas tomadas em momento futuro ao exercício ora em análise, à luz daquele princípio, não elidem os vícios nele praticados.

Isso posto, considerando as irregularidades acima apontadas a situação do ensino preocupa, considerando os problemas que repercutiram no desatendimento da legislação de regência e contribuíram negativamente para maiores avanços da qualidade do ensino por conta da gestão descuidada empreendida no âmbito do i-Educ, como se percebe no montante financeiro que deixou de ser aplicado na área do ensino (-20,0% do volume de recursos previstos na LOA de 2024). Nesse cenário, cabe ressalva acerca da necessidade de melhorias qualitativas, pois os apontamentos revelaram deficiências nos aspectos relacionados ao aprendizado (notas alcançadas no Ideb) e à

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

composição do IEGM. Ademais, há necessidade de melhoria na estrutura das escolas.

Neste contexto, extrai-se que ao gestor não cabe se limitar ao atendimento meramente matemático dos percentuais estipulados tanto no art. 212 da CF/88, quanto no art. 25 da Lei n.º 14.113/20. A ele é imposto *o dever de garantir o padrão de qualidade do serviço público de educação*, conforme o disposto na CF/88 *(arts. 206, inciso VII, e 211, §1°)*, bem como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação *(Lei n.° 9.394/96)*, envidando esforços para o aperfeiçoamento contínuo do setor e evitar a reincidência de irregularidades na área.

Já na *área de saúde* o Município ultrapassou o piso mínimo de 15,0% nos investimentos atingindo 18,0%, tal como previsto pelo art. 7º da LC n.º 141/12[10], com despesas empenhadas na ordem de R$ 38,473 milhões *(Evento 75.3)*. Em relação ao IEG-M a área de saúde demonstrou efetividade nas ações gerenciais ali desenvolvidas, registrando índices no patamar "B", nos últimos 04 (quatro) anos medidos. Malgrado os elevados índices, a Fiscalização destacou algumas ocorrências que, por certo, acabaram por comprometer a qualidade dos gastos afetando diretamente os serviços disponibilizados à população, especialmente no tocante à existência de unidades de saúde que necessitavam de reparos, pinturas e reformas; pela não disponibilização dos serviços de telemedicina e pelo fato de o Município não possuir Plano de Carreira, Cargos e Salários específico, elaborado e implantado para os profissionais de saúde.

Sobre essas deficiências a Prefeitura consignou ter implementado as ofertas de cuidado integrado (OCIs) nas especialidades de Oftalmologia, Otorrinolaringologia, Cardiologia e Cirurgia Geral. Informou que tal modelo integrava consultas, exames e procedimentos necessários em uma única etapa de tratamento, proporcionando atendimento mais ágil e evitando múltiplas filas para o paciente, conforme o programa "Mais Acesso a Especialistas do SUS". No

[10] *Art. 7º: Os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15,0% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea "b" do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da CF/88.*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

mais, aduziu ter ampliado as equipes de Saúde da Família e convocação de Agentes Comunitários de Saúde aprovados em concurso. Ainda, promoveu reformas, adequações e ampliações das Unidades Básicas de Saúde (UBSs), além da inauguração de academias da saúde para promoção de qualidade de vida e redução das doenças crônicas não transmissíveis.

Quanto à infraestrutura e serviços hospitalares informou ter ampliado o Hospital Municipal Mário Covas, com a inclusão de serviços de hemodiálise. Na sequência ressaltou a construção do CAPS AD para atenção a pessoas que usam drogas, manutenção do CAPS I com regime de portas abertas e inauguração do Ambulatório de Infectologia e Fígado. Ainda, providenciou a implantação do Centro Municipal Especializado em Reabilitação e Transtorno do Espectro Autista.

Abordou também a gestão de medicamentos e a inauguração de nova farmácia pública com ampliação do almoxarifado para facilitar o acesso a medicamentos. No mais, implementou o programa “Ilhabela tem remédio em casa”, que entrega medicamentos de uso contínuo gratuitamente na residência dos pacientes.

Quanto à gestão orçamentária e financeira informou que a despesa na saúde alcançou 75,5% da dotação orçamentária, com saldo empenhado para investimentos em infraestrutura da Atenção Básica (UBSs) em diversas localidades. O planejamento financeiro contempla a recomposição orçamentária para garantir a assistência hospitalar e de urgência/emergência, observando diretrizes do SUS e legislação vigente.

Em relação à parceria com a Santa Casa de Misericórdia de Ilhabela informou que o Município mantinha convênio para gerenciar e executar serviços de saúde ambulatoriais e hospitalares, garantindo economicidade, qualidade e continuidade dos atendimentos.

Por derradeiro afirmou que a Secretaria de Saúde monitorava indicadores relacionados à mortalidade infantil e materna, doenças crônicas,

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

hanseníase, tuberculose, atenção psicossocial, entre outros. Realizava campanhas de prevenção, busca ativa de usuários, horários estendidos nas UBSs e ações em escolas.

Em relação à cobertura vacinal, de se dizer que 10 (dez) das 19 (dezenove) metas estipuladas no Plano Nacional de Imunização (PNI) não foram atingidas, fato que revela a necessidade de ajustes no planejamento e/ou implementação dos programas e ações vinculados às políticas públicas da saúde do Município.

O Senhor Prefeito sustentou que a situação atual da cobertura vacinal no Município de Ilhabela estava em processo de correção e aprimoramento, com a revisão dos dados e ajustes nos cadastros para refletir com maior fidelidade a realidade da vacinação realizada. Assim, embora os dados oficiais inicialmente divulgados apresentassem defasagens, essas não correspondiam à efetiva atuação das equipes de saúde, que continuavam empenhadas em garantir a vacinação da população conforme os parâmetros do Ministério da Saúde.

Para encerrar as discussões da área da saúde, cabe tecer alguns comentários sobre a demanda reprimida em consultas e exames de especialidades médicas em que se depreende haver situação desfavorável quanto ao atendimento das necessidades da população representado pelos prazos desarrazoados para agendamentos de exames ou consultas comprometendo significativamente o acesso aos serviços que a título ilustrativo seguem logo abaixo discriminados.

Exame Avaliação Urodinâmica: a fila de espera contava com 196 pacientes, considerando a capacidade média de dois atendimentos mensais, para zerar a atual demanda reprimida, seriam necessários 2.940 dias, quer dizer, quase 08 (oito) anos para o último da fila ser atendido.

Exame Teste Ergométrico: a fila de espera contava com 69 pacientes, considerando a capacidade média de 11 atendimentos mensais, para zerar a

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

atual demanda reprimida, seriam necessários 188 dias, quer dizer, quase 06 (seis) meses para o último da fila ser atendido.

Consulta Pneumologia: a fila de espera contava com 58 pacientes, considerando a capacidade média de 04 (quatro) atendimentos mensais, para zerar a atual demanda reprimida, seriam necessários 435 dias, quer dizer, quase 36 meses de espera para atendimento.

Consulta com Coloproctologista: a fila de espera contava com 153 pacientes, considerando a capacidade média de 43 atendimentos mensais, para zerar a atual demanda reprimida, seriam necessários 107 dias, quer dizer, quase 03 (três) meses de espera para atendimento.

O MPC, em consonância com o que relatou a Fiscalização, entende que o cenário apresentado, contribuiu para afrontar o direito social da saúde, demonstrando ineficiência por parte do Poder Executivo na gestão de políticas sociais relacionadas às ações e serviços públicos de saúde. Assim, este órgão ministerial recomenda que seja dada maior atenção à área para fins de aprimoramento da gestão dos recursos públicos para entrega de serviços de melhor qualidade à população. Nesta direção, em que pesem os índices no patamar "B", é possível depreender que houve certo comprometimento dos serviços e o prejuízo do direito social insculpido no art. 6° da CF/88, devido à pouca efetividade na gestão de políticas sociais relacionadas a certas ações e serviços públicos de saúde, em descumprimento ao art. 196[11] daquele mesmo diploma legal, que merecem ser melhor sopesada quando da emissão do parecer por parte desta E. Corte de Contas.

GESTÃO DE PESSOAL
A.5.1.2. PAGAMENTOS INJUSTIFICADOS DE SERVIÇOS EXTRAORDINÁRIOS: • *Pagamentos injustificado de serviço extraordinário sem ter a característica de excepcionalidade,*

[11] *Art. 196 – A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

temporalidade e justificativa; • Aumento dos valores dispendidos a título de serviços extraordinários em 2022, 2023 e 2024.

Quanto à **gestão de pessoal**, a Fiscalização discorreu sobre a realização de horas extraordinárias, cujo montante alcançou R$ 5,973 milhões em 2024, maior em 10,6% ao valor registrado em 2023 (R$ 5,398 milhões), sem que houvesse comprovação da excepcionalidade da medida, ensejando possível ônus financeiro ao erário municipal e desatendendo à jurisprudência deste E. Tribunal *(Evento 75.34)*

Em sua defesa a Origem mencionou que a **realização de horas extras** foi necessária para garantir a continuidade e a qualidade dos serviços públicos essenciais, especialmente nas Secretarias que atuavam diretamente no atendimento ao cidadão, como: (1) Mobilidade e Segurança, cujos serviços extraordinários decorreram da necessidade de patrulhamento, controle de tráfego, segurança pública, atuação em grandes eventos e feriados, que exigiam cobertura contínua e fiscalização noturna; (2) Educação, cujas horas estiveram relacionadas ao transporte escolar em horários estendidos, logística de eventos e atividades pedagógicas, especialmente em áreas com longos percursos; (3) Esporte e Lazer para o fim de possibilitar a cobertura de eventos e competições esportivas que ocorreram predominantemente à noite, fins de semana ou fora do Município; e (4) Habitação e Gestão Territorial, cujas horas extras foram justificadas pela fiscalização de obras, comércios, eventos e ocupações em horários alternativos, muitas vezes aos finais de semana, para assegurar o cumprimento das normas municipais.

Nada obstante, a Prefeitura informou que os dados demonstravam uma diminuição significativa dos gastos com horas extras entre os exercícios de 2025 e 2024, com reduções mensais que chegaram a até 44,0%, evidenciando a efetividade das estratégias adotadas para controle e contenção desse tipo de gasto. Ademais, foi ampliado o registro digital de ponto para uniformizar o controle de frequência e o cômputo das horas extras. A Secretaria de Administração orientou as demais Secretarias a desenvolverem estratégias próprias para reduzir

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

as horas extras, sem prejudicar a qualidade dos serviços prestados, sendo cada Secretaria responsável por apresentar demonstrativos das medidas adotadas.

De qualquer forma, aduziu que apesar dos valores pagos a título de horas extras, não houve extrapolação dos limites legais para despesas com pessoal (26,8%), demonstrando responsabilidade fiscal na gestão desses recursos. No mais, frisou que embora as horas extras estivessem justificadas pela necessidade dos serviços, foi determinada a observância da excepcionalidade, temporalidade e justificativa do serviço extraordinário, com a elaboração de planejamento anual para distribuição dentro dos limites orçamentários e contenção de gastos, especialmente no Departamento de Fiscalização.

O MPC observa que há reincidência no tema. A título informativo, a diligente Fiscalização elaborou gráfico demonstrando que os pagamentos realizados de horas extraordinárias alcançaram o montante de R$ 13,845 milhões entre os exercícios de 2022 a 2024. No mais, tratou-se de horas extras executadas de maneira habitual, sem controle da real necessidade em realizá-las, já que, conforme informou a defesa, estava sendo ampliado o registro digital de ponto para uniformizar o controle de frequência e o cômputo das horas extras, inferindo possível inexistência do registro de ponto e o controle das horas realizado de modo manual. Ademais, tais horas foram efetivadas em quantidade superior ao que é permitido em lei, isto é, 02 (duas) horas diárias, em detrimento ao que é previsto no art. 59 do Decreto-Lei n.º 5.452 de 1/5/1943. Nesta direção, entende-se que, não restou configurada a excepcionalidade ou eventual necessidade do serviço, contrariando as recomendações deste Tribunal, previstas nas contas pretéritas do Órgão.

Por fim, este MPC pondera que a contratação excessiva de tal expediente descaracteriza a sua excepcionalidade, indicando a necessidade de possível readequação do quadro de pessoal à demanda do serviço. A falha, portanto, por atentar contra o princípio da gestão fiscal responsável, deve ser somada às razões do parecer prévio desfavorável.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

No mais, o MPC consigna que a ausência de moderação na autorização de sobrejornada desafia os princípios de eficiência e da economicidade abrigados, respectivamente, nos caputs dos arts. 37 e 70 da CF/88, além de denotar incontroversa falha de planejamento e distribuição de tarefas. Ressalte-se que a sobrejornada também é prejudicial ao interesse público na medida em que, ao exigir mais do trabalhador, combina maior remuneração pela hora trabalhada *(art. 7º, XVI da CF/88)* com qualidade inferior do serviço prestado. Tais pagamentos, de forma habitual, inclusive, põe em risco o erário ante o potencial ônus decorrente de demandas judiciais trabalhistas, nos termos do disposto na Súmula n.º 291 do TST, que prevê direito de indenização a trabalhadores que, habitualmente, prestam serviços em jornada suplementar. Aliás, o pagamento sistemático de horas extras, além de descaracterizar a excepcionalidade da medida, demonstra verdadeira complementação de remuneração sem qualquer amparo legal. Por derradeiro, existe a possibilidade de ressarcimento ao erário pelos valores indevidamente pagos, sendo a pena imputada ao gestor, por conta da desobediência da legislação de regência. Ainda, oportuno mencionar jurisprudência desta Corte sobre o tema:

> *"Também está previsto em lei que o acréscimo de horas suplementares de trabalho, em número não excedente a duas diárias, deve ser a título de serviço extraordinário, nas situações configuradas como de necessidade imperiosa, ou seja, por motivo de força maior, realização ou conclusão de serviços inadiáveis, cuja inexecução possa acarretar para a Administração prejuízo manifesto, assim excepcionalmente admitindo que a duração do trabalho possa exceder ao limite legal. Lembro ainda que o preceito descrito no art.39, §3º, da CF/88, refere-se ao pagamento de horas extras apenas aos servidores ocupantes de cargo efetivo, não alcançando os ocupantes de cargo em comissão. A jurisprudência desta Corte condena o indiscriminado pagamento de horas extras, desprovido das devidas e excepcionais condições legais (...). Constato, ainda, que a Prefeitura efetuou o pagamento de horas extras ao longo de vários meses seguidos, de forma continuada, descaracterizando situação legal de excepcionalidade".*
> (TC-7115.989.18-8, Cons. Antônio Roque Citadini, cuja decisão foi publicada em 14/12/2018, com trânsito em julgado em 22/1/2019).

GESTÃO DE BENS E SERVIÇOS

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

C.2.5.1 DESAPROPRIAÇÕES: *• Histórico de desapropriações com uma série de impropriedades: imóveis adquiridos com destinação diversa da indicada no Decreto Expropriatório; aumento expressivo das despesas destinadas a esse fim desde 2014; os imóveis não apresentam informações no local acerca do processo de desapropriação, sobretudo os sem utilização e/ou sob judice e parte deles já apresentou sinais de abandono; • Há imóveis desapropriados em 2023 ainda pendentes de transferência de titularidade ao Município (Imissão de posse e atualizações cadastrais); • Há empenhos de desapropriação com classificação inapropriada, contrariando o Comunicado SDG n.º 34, de 28/10/2009, ao Princípio da Transparência insculpido no art. 1º, §1º, LRF; • Falta de interesse público na desapropriação para fins de compensação ambiental, considerando imprópria a aquisição da área para tal fim na monta de R$ 7,104 milhões; • Processo de desapropriação interligação da rua Carlos de Andrade Rizzini com a avenida Tiradentes e implantação de uma creche/berçário, sem a apresentação de quaisquer estudos de melhorias da interligação das vias, estudo da demanda reprimida de creches na região e/ou a quantidade aumentada de alunos que seriam atendidos com a ampliação do educandário.*

C.2.5.2. OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO: *• Obra para execução de serviço de tapa buraco e reparo utilizada para realização de pavimentação asfálticas de inúmeras ruas e avenidas do Município sem o devido planejamento.*

Quanto à **gestão de bens e serviços**, a Fiscalização destacou as desapropriações realizadas para diversos fins. Frisou que nos últimos 13 (treze) anos o Poder Público havia empenhado o equivalente a R$ 362,650 milhões com o tema, alcançando a média de R$ 27,896 milhões por ano. Registrou, ainda, que nem todos os imóveis adquiridos estavam sendo utilizados para o fim a que se destinavam. Havia, inclusive, imóveis desapropriados em 2023 ainda pendentes de transferência de titularidade ao Município (Imissão de posse e pendências de atualizações cadastrais). A título de informação, em 2024 as desapropriações alcançaram o valor de R$ 20,979 milhões. Em outro ponto de interesse, a Fiscalização abordou a desapropriação de imóvel localizado na praia da serraria, em que, aparentemente, não haveria interesse público no ato, já que nos autos, estavam ausentes informações da obrigatoriedade frente ao plano diretor municipal, determinações judiciais ou mesmo de outros Órgãos, considerando imprópria a aquisição da área pelo valor de R$ 7,104 milhões para fins de compensação ambiental. Para agregar, ocorreram desapropriações que foram realizadas sem planejamento algum. É o caso do imóvel desapropriado para interligar a Rua Carlos de Andrade Rizzini com a Avenida Tiradentes e implantação de uma creche/berçário. Iniciado em 30/12/2024, com gasto na ordem de R$ 7,149 milhões, o processo de desapropriação do local foi realizado sem a apresentação de quaisquer estudos de melhoras da interligação das vias,

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

estudos sobre a demanda reprimida de creches na área e/ou a quantidade de crianças que seriam beneficiadas com a ampliação da oferta de vagas. Assim, estiveram ausentes estudos e justificativas para a finalidade pública pretendida.

Em sua defesa, a Prefeitura de Ilhabela enfatizou que as desapropriações por ela realizadas são fundamentadas em necessidades concretas de interesse público, respeitando a função social dos imóveis, o planejamento urbano e as políticas públicas municipais. A gestão das desapropriações tem foco na função social e no interesse público, conforme destacado pelas seguintes providências adotadas: (i) análise detalhada dos apontamentos da Fiscalização, com identificação das causas raízes das irregularidades; (ii) definição e implementação de medidas corretivas específicas para prevenir reincidências; (iii) sinalização adequada e cercamento das áreas desapropriadas, informando a população sobre a destinação dos imóveis; (iv) regularização da utilização dos imóveis conforme os objetivos previstos nos decretos expropriatórios; (v) retificação de empenhos classificados inadequadamente, tratando-se de erro formal sem repercussão relevante.

Destacou que as desapropriações eram acompanhadas por obras, adequações técnicas e licenciamento ambiental, o que justificava o intervalo entre a desapropriação e a execução dos projetos. Os processos eram planejados e executados de forma gradual, orientados pela expansão da infraestrutura urbana, criação de espaços públicos, preservação ambiental e construção de equipamentos essenciais, como escolas e habitações populares.

A Prefeitura informou que adotava ações contínuas para aprimorar os processos internos, garantir fiscalização adequada e evitar desperdícios de recursos públicos. Todos os imóveis desapropriados estão sob vigilância constante, não havendo situações de abandono. As falhas apontadas pela Fiscalização vêm sendo corrigidas de forma planejada, gradual e transparente, sem causar danos ao erário ou violação das normas legais. Assim, as desapropriações são realizadas com base em critérios técnicos, legais e sociais,

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

mostrando compromisso com a função social da propriedade e o interesse público, não havendo elementos que justifiquem rejeição das contas anuais.

Na visão ministerial, inobstante os argumentos da defesa, é importante frisar que as críticas sobre desapropriações realizadas no Município de Ilhabela não são inéditas. Considerando o histórico, a Prefeitura empenhou R$ 362,650 milhões com o tema, em 13 (treze) anos de acompanhamento (média de R$ 27,896 milhões por ano), dos quais R$ 282,871 milhões foram efetivamente liquidados. E por mais que em 2024 tenha se verificado uma queda nesses valores em relação a 2022/2023, nota-se ter havido um expressivo aumento desses gastos, sobretudo a partir de 2014, quando se verificou um incremento de mais de 20 vezes em relação a 2013.

Esses gastos desproporcionais ganham ainda mais relevância considerando a já enfrentada questão dos royalties e principalmente o fato de que não há a contrapartida da função social em boa parte dos casos, em que pese os argumentos da defesa. Encerrando o debate sobre a questão, as falhas observadas nas desapropriações municipais em Ilhabela são reincidentes, tendo agregado para a reprovação das contas anuais de 2018 e 2019[12], fulminando qualquer possibilidade de relevação do tópico.

---

[12] *"[...] No tocante às desapropriações, observa-se que a Prefeitura adota como prática a sua utilização sem qualquer planejamento, despendendo no período de 2013 a 2018 cerca de R$ 128.322 milhões, dos quais R$ 27.176 milhões no exercício em exame, conforme quadro demonstrativo abaixo: [...]*

Foram constatadas impropriedades relativas à discrepância entre os valores venais dos imóveis expropriados e os respectivos preços de mercado, inconsistências nas justificativas para as desapropriações e a total ausência de retorno social. [...]

A despeito de suas alegações, não restou comprovada nos autos a supremacia do interesse público sobre o particular; o instituto da desapropriação tem por objetivo proporcionar o incremento e a modernização da sociedade por meio de políticas públicas capazes de propiciarem uma maior comodidade à sociedade local, com a declaração da sua utilidade pública ou interesse social já determinado no Decreto Expropriatório. [...]" (TCESP, 2ª Câmara, eTC 4151.989.18-3, Contas Anuais de 2018 da Prefeitura Municipal de Ilhabela, Cons. Rel. Renato Martins Costa, j. 17/11/2020, DOE de 11/02/2021, trânsito em julgado em 01º/02/2022).

"[...] Verifica-se também que a Prefeitura gastou em 2019 o total de R$ 18.526.802,91 em desapropriações, operações que nos últimos exercícios somaram aproximados R$ 166 milhões.

A Fiscalização consignou que dos 36 processos de desapropriação em curso foram avaliados 25 em valor aproximado a R$ 96 milhões; destacou a existência de propriedades abandonadas, com pendências de regularização, em precário estado de conservação e com possíveis ambientes de reprodução de vetores de doenças, o que descaracteriza a finalidade pública e o interesse social das aquisições. [...]" (TCESP, 1ª Câmara, eTC 4492.989.19-9, Contas Anuais de 2019 da Prefeitura Municipal de Ilhabela, Cons. Rel. Edgard Camargo Rodrigues, j. 23/11/2021, DOE de 17/12/2021, trânsito em julgado em 23/11/2022).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

PROMOÇÃO DA GOVERNANÇA

C.1.2. I-PLAN: *• Manutenção no patamar "C" do I-Planejamento, denotando carência de medidas efetivas para sanar falhas existentes; • Alguns programas do PPA 2022-2025 não tiveram diagnóstico prévio; • Alguns aspectos no processo de acompanhamento e avaliação do Plano Plurianual não são analisados; • Nem todos os indicadores do PPA são mensuráveis e estão coerentes com as metas físico-financeiras estabelecidas; • A LOA prevê abertura de créditos adicionais por decreto em percentual acima da inflação; • Não houve regulamentação nem instituição do Conselho de Usuários, em desacordo com o art. 18 da Lei n.° 13.460/17; • A média do resultado alcançado de todos os indicadores de um programa comparada com a média dos resultados alcançados das ações desse mesmo programa, com base nas informações constantes do Relatório de Atividades, teve menos de 60,0% de coerência, sinal de dificuldade na compatibilização das peças orçamentárias segundo o art. 5º da LRF; • O confronto entre o resultado físico alcançado pelas metas das ações e os recursos financeiros utilizados a partir de dados da LOA, demonstraram que menos de 60,0% das metas possuíam compatibilidade entre o resultado físico e os recursos utilizados; • O valor final apurado para todos os programas foi menos da metade ao inicialmente estabelecido na LOA.*

C.1.2. I-FISCAL: *• A série histórica desta dimensão demonstrou involução do patamar "C+" para o "C", denotando carência de medidas efetivas para sanar falhas existentes; • Houve falhas que ensejaram retificações pela Fiscalização, denotando falta de fidedignidade na prestação das informações; • A Prefeitura não implantou o Plano de Cargos e Salários específico para os Fiscais Tributários, comprometendo sua autonomia funcional e fragilizando a atuação da administração tributária em afronta ao art. 37, inciso XVIII, da CF/88; • Nos 02 (dois) últimos exercício avaliados, o Município vem somando resultados primários negativos; • Não houve edição de leis específicas para cobrança e arrecadação da Contribuição de Melhoria, apesar da realização de várias obras de pavimentação e infraestrutura viária, consoante destacado no item C.2.5.2; • Não foi aprovada a Planta Genérica de Valores por lei, contrariando os arts. 33 e 97 do Código Tributário Nacional; • A existência de previsão para revisão periódica obrigatória da planta genérica de valores (PGV) na LC n.º 1.223/17, no entanto a última atualização geral do Cadastro Imobiliário ocorreu no período de 2019, em prejuízo da eficiência da gestão fiscal, no que tange ao IPTU; • Inadequada gestão da execução orçamentária, com a despesa executada do Município superior a 20,0% do valor da receita arrecadada municipal; • Órgão forneceu 04 (quatro) documentos com dados relativos à Gestão Fiscal e à Prestação Anual de Contas fora do prazo estabelecido no Calendário Anual de Obrigações do sistema Audesp, contrariando o art. 56, Das Instruções n.º 01/2024 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo; • Houve a prescrição de dívida ativa no exercício de 2024, perdendo a Prefeitura o direito de promover a execução fiscal (art. 74 do CTN).*

C.1.4. I-EDUC: *• A série histórica desta dimensão demonstrou involução do patamar "B" para o "C+", denotando carência de medidas efetivas para sanar falhas existentes; • Houve falhas que ensejaram retificações pela Fiscalização, denotando falta de fidedignidade na prestação das informações; • Há 44 turmas de creche que estão distribuídas em sala de aulas com medidas inferiores a 2,30m² por aluno contrariando o Parecer n.º 8 de 5/5/2010 atualizado pelo Parecer CNE n.º 3, aprovado em 26/3/2019; • Há 46 turmas com número excedente de crianças por turma, contrariando o recomendado no Parecer n.º 8 de 5/5/2010; • Repetida incidência de falta dos professores nas salas de aula, sobretudo por problemas de saúde; • Desarrazoada desproporção entre professores efetivos e temporários na rede municipal de ensino, com destaque para creche, em que atinge 63,0% de contratados e 37,0% efetivos, desvirtuando o uso da exceção prevista expressa no art. 37, IX, da CF/88 e Estratégia 18.1 da Meta 18 do Plano Nacional de Educação; • Nem todos os estabelecimentos que oferecem Creche e Pré-escola possuem Projeto Político Pedagógico atualizado; • Nem todos os professores de creche possuem formação de nível superior, obtida em curso de licenciatura; • A Prefeitura não atingiu a meta estabelecida no PNE para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) no IDEB 2021; • A taxa de distorção idade-série dos Anos Finais do Ensino Fundamental no ano de*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

2024 foi superior à taxa média dos últimos 02 (dois) anos.

C.1.5. I-SAÚDE: *• Houve falhas que ensejaram retificações pela Fiscalização, denotando falta de fidedignidade na prestação das informações.; • Havia unidades de saúde que necessitavam de reparos, pinturas e reformas; • Não houve a disponibilização do serviço de telemedicina em 2024; • O Município não possui Plano de Carreira, Cargos e Salários específico, elaborado e implantado para os profissionais de saúde.*

C.1.6. I-AMB: *• A série histórica desta dimensão demonstrou involução do patamar "B" para o "C+", denotando carência de medidas efetivas para sanar falhas existentes; • A porcentagem de habitantes no Município sem acesso à água e esgoto é maior que a média nacional e substancialmente maior que o percentual estadual sendo que apenas 4,0% da população é atendida com Drenagem de Águas Pluviais, frente a média de 30,3% do Estado e 26,8% do país; • De acordo com a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), tanto o Indice de Segurança Hídrica Urbano (ISH-U) quanto a eficiência da produção e distribuição de água no Município de Ilhabela são considerados baixos; • Não foi estabelecido o volume mínimo de abastecimento de água per capita e as metas de eficiência e de uso racional da água; • A última revisão do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos ocorreu há mais de 10 (dez) anos, contrariando o disposto no art. 19, inciso XIX, da Lei n.º 14.026/2020.*

C.1.6. I-CIDADE: *• A série histórica desta dimensão demonstrou involução do patamar "B" para o "C", denotando carência de medidas efetivas para sanar falhas existentes; • A Prefeitura informou que não são realizados regularmente exercícios simulados para as contingências previstas no Plano de Contingência Municipal (PLANCON), contrariando o disposto no art. 8º, inciso XI, da Lei n.º 12.608, de 10/4/2012; • Ainda informou que não possui cadastro dos locais para abrigo à população em situação de desastre junto à Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil (CEPDEC), assunto abordado no art. 8º, inciso VIII, da Lei n.º 12.608/12; • Não foi estabelecido cronograma de manutenção da infraestrutura de suas ciclovias ou ciclofaixas; • Nem todo calçamento público foi adequado para acessibilidade de pessoas com deficiência e restrição de mobilidade, contrariando o art. 24, inciso IV, da Lei n.º 12.587/12 e os arts. 46 e 53 da Lei n.º 13.146/15; • Nem todas as metas de qualidade e desempenho do transporte público coletivo foram atingidas; • Não foram aplicadas penalidades pelo não cumprimento das metas de qualidade e desempenho dos serviços de transporte público coletivo, contrariando o disposto no art. 10, inciso II, da Lei n.º 12.587/12; • Não foi realizada pesquisa de satisfação dos usuários do transporte público coletivo em 2024, contrariando o disposto no art. 15, inciso IV, da Lei n.º 12.587/12; • Não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, conforme art. 24, §1º, da Lei n.º 12.587/12; • Ausência do Cargo Efetivo de Agende de Defesa Civil; • Manutenção administrativa da Defesa Civil com somente servidores investidos em cargos exclusivamente em Comissão e/ou Função de Confiança, ausentando-se dos limites de direção, chefia e assessoramento, consoante previsão no art. 37, inciso V, da CF/88, bem como no art. 115, inciso V, da CE/89; • Baixo Investimento nas Ações de Defesa Civil, representando 4,0% do orçamento da pasta vinculada e 0,05% do Orçamento municipal contrariando, portanto, o determinado no art. 8º, inciso III , da Lei nº 12.608/12; • Dispêndios com shows e eventos em montante superior aos gastos em ações de Defesa Civil.*

C.1.7. I-GOV TI: *• Houve falhas que ensejaram retificações pela Fiscalização, denotando falta de fidedignidade na prestação das informações; • Setores para os quais a Prefeitura não possui programas de computador (softwares) de gestão de processo: - Gestão de negócios (Business Intelligence); Controle de frotas e Saneamento; • Nem todos os contratos com os prestadores de serviços contêm cláusulas de observância à LGPD; • A Prefeitura não disponibiliza digitalmente os serviços de agendamento de consultas na rede pública de saúde e exames em relação a doenças crônicas na rede pública de saúde.*

C.2.1. PLANEJAMENTO: *• Há diversos Programas e Ações com baixo atendimento das metas propostas, evidenciando falhas nos mecanismos de planejamento (art. 1º, §1º, da LRF) do Órgão.*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

Controle Lato Sensu

A.7.1. RESTRIÇÕES DA LRF: *• Despesas com publicidade empenhadas em afronta ao art. 73, inciso VII, da Lei n.º 9.504, de 30/9/1997; • Despesas com publicidade Institucional registradas de modo que desatende aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF), e da evidenciação contábil (art. 83, da Lei n.º 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos, conforme consignado no Comunicado SDG n.º 34, de 27/10/2009.*

B.1. CONTROLE INTERNO: *• Nem todas as irregularidades e recomendações apresentadas pelo CGM são objeto de determinações e providências pelo Chefe do Poder Executivo, tendo em vista a manutenção de reiterados apontamentos constantes nos relatórios emitidos pela CGM.*

B.2. ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA: *O site não disponibiliza as respostas a perguntas mais frequentes da sociedade; • As solicitações por meio do e-SIC não são simples, pois há exigências de itens de identificação do requerente; • Não houve publicação dos resultados gerais do exercício: Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial, Demonstração das Variações Patrimoniais previstas no art. 101 da Lei nº 4.320/64; • Não houve divulgação da lista dos inscritos em dívida ativa, conforme prevê o art. , inciso II, §3º da Lei n.º 5.172/66; • Não foram divulgados a ordem cronológica dos pagamentos e justificativas de alterações, consoante determina o art. 141, §3º, da Lei 14.133/21; • Não foram disponibilizadas as informações detalhadas sobre obras de acordo com o art. 94, §3º, da Lei 14.133/21; • Não houve regulamentação e divulgação da lista de documentos classificados em cada grau de sigilo, conforme art. 30, inciso II, da Lei 12.527/11; • Não foram publicadas informações desclassificadas dos últimos 12 (doze) meses, conforme o art. 30, inciso I, da Lei 12.527/11; • Não houve divulgação da informação do responsável pelo tratamento de dados conforme art. 23 da Lei n.º 13.709/18.*

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP: *• Como demonstrado nos itens C.1.3, C.1.4 e C.1.5 deste relatório, foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no sistema Audesp/IEG-M.*

D.3. DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES: *• O preço de contratado na Ata de Registro de Preços n.º 294/RP/2024 quando comparado a outros registros de preços no Portal Nacional de Contratação Pública, verifica-se sobrepreço nas locações do lote 02.*

D.4. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES, RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES DO TCESP: *• Haja vista os 02 (dois) últimos exercícios tempestivamente apreciados, houve, no exercício em exame, descumprimento às recomendações/determinações desta Corte de Contas.*

Quanto à **promoção da governança**, o MPC entende que o controle externo abrange o aspecto operacional da gestão pública para que seja garantida a efetiva entrega de bens e serviços aos munícipes, conforme previsto no art. 165, §10 da CF/88, com a necessária formalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, nos termos do art. 70, caput, da CF/88. Isto posto, este agente ministerial considera que os seguintes pontos implicam a emissão de **parecer prévio desfavorável**: (i) *a reincidência de falhas* verificadas em exercícios anteriores, com tempo suficiente para sua correção; (ii) *comprometimento da efetividade dos gastos públicos* aferida pelos índices da

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

gestão pública municipal (IEG-M) e (iii) *a falta de fidedignidade dos dados apresentados ao sistema Audesp*, na medida em que prejudicam o acompanhamento das contas públicas e do IEG-M, bem como, aferição da aplicação de valores, em nítida afronta às normas contábeis e à necessária governança estatal *(Ato n.º 016/2023-CP, de 05/04/2023 - Orientações Interpretativas do MPC[13])*.

Nos presentes autos, além da reincidência de falhas graves e da ausência de fidedignidade nas informações encaminhadas ao sistema Audesp, houve diagnóstico de que o Município de Ilhabela, à exceção das áreas de saúde e tecnologia da informação, deixou a desejar na gestão das políticas públicas, relacionadas às demais áreas (planejamento, fiscal, educação, meio-ambiente e proteção aos cidadãos), conforme se extrai das medições efetuadas pelo IEG-M. Este cenário indicou que a gestão municipal, tem muito o que realizar em prol de sua população, já que nessas áreas, sobretudo na saúde, malgrado os índices de efetividade nela alcançados, foram observados distanciamentos importantes entre as políticas públicas adotadas, e as necessidades reais da sociedade, em que pesem os investimentos ali aplicados. Para melhor esclarecer, segue a tabela com a série histórica da matriz de risco que engloba os índices temáticos das 07 (sete) áreas de interesse:

[13] ***OI-MPC/SP n.º 02.16:*** *Concorre para emissão de parecer desfavorável* ***a reincidência de falhas*** *verificadas em exercícios anteriores, com tempo suficiente para sua correção.*

OI-MPC/SP n.º 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).*

OI-MPC/SP n.º 02.18: *Concorre para emissão de parecer desfavorável* ***a falta de fidedignidade dos dados apresentados ao sistema Audesp****, na medida em que prejudica o acompanhamento das contas públicas e a aferição da aplicação de valores, possuindo o condão de mascarar a real situação da municipalidade, em nítida afronta às normas contábeis e à necessária governança estatal. Disponíveis em https://www.mpc.sp.gov.br/orientacoes-interpretativas*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

EXERCÍCIO	2021	2022	2023	2024
IEG-M	C	C+	B	C+
Planejamento (i-Plan)	C	C	C	C
Gestão Fiscal (i-Fiscal)	C	C+	C+	C
Educação (i-Educ)	C	C+	B	C+
Saúde (i-Saúde)	B	B	B+	B
Meio Ambiente (i-Amb)	C	C	B	C+
Proteção dos Cidadãos – Defesa Civil (i-Cidade)	B	C+	B	C
i-GOV TI	C	B	B+	B+

Desse modo, verifica-se a necessidade de adoção de medidas para corrigir impropriedades nos aspectos que compõem o IEG-M dos aludidos setores visando à elevação dos conceitos e, consequentemente, ao aprimoramento dos serviços disponibilizados à população como há muito vem sendo determinado pela Corte, havendo, inclusive, reincidência de irregularidades em algumas áreas. Entre elas, a área de planejamento, aliás, essa área, tida no presente caso como precária, afeta diretamente as políticas públicas setoriais adotadas em prejuízo da efetividade das ações levadas a efeito pela Administração Pública. Nos termos do art. 1º, §1º, da LRF, a ação planejada é pressuposto da responsabilidade na gestão fiscal, como reconhece a jurisprudência do TCESP.

> *"[...] As falhas e omissões constatadas na estrutura e peças de planejamento merecem especial atenção por parte do Executivo.* ***O planejamento adequado é fundamental para a gestão orçamentária e financeira equilibrada, indispensável para a tomada de decisões do gestor, além de cumprir importante papel no aperfeiçoamento da gestão pública****. Assim, recomendo que o Poder Executivo, valendo-se de adequada participação popular, procure bem definir seus programas e ações, assim como atribuir-lhes metas e indicadores verossímeis e consistentes em todas as peças, de forma que permitam avaliar os resultados das ações governamentais, em obediência ao princípio da transparência, nos moldes determinados pela Constituição Federal, pela Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Federal nº 4.320/64 [...]".*
> (TCESP, 2ª Câmara, Contas Anuais de 2018 da Prefeitura Municipal de Espírito Santo do Pinhal, TC-4587.989.18-7, Cons. Dimas Ramalho, j. 16/06/2018, DOE de 24/07/2020, transitou em julgado em 04/09/2020)

No mais, imperativo relembrar o quanto grave foi o volume de alterações orçamentárias ocorridas no montante de R$ 411,656 milhões, cifra que atingiu 40,4% da despesa inicialmente fixada em 1.017,984 bilhão, muito acima do índice inflacionário oficial de 2024, utilizado por este Tribunal para limitar

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

eventuais reformas na lei orçamentária. Importante frisar que a LOA é instrumento de planejamento que sintetiza e operacionaliza anualmente o que foi desenhado no PPA. Alterá-la significativamente revela desapego ao arranjo normativo de médio prazo que direciona intertemporalmente o percurso das políticas públicas governamentais integradas e articuladas para a provisão de bens e serviços à sociedade que, em regra, requerem continuidade para sua realização. Assim, o MPC entende violada a regra constitucional que dispõe que o planejamento é determinante para a Administração, conforme estabelece o art. 174 da CF/88.

Para agravar, tendo em vista as análises automáticas realizadas, já considerando o procedimento de **validação do IEG-M,** indica-se que o Município poderá não atingir as metas propostas pela Agenda 2030 estabelecidas por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável em face dos quesitos ali elencados *(Evento 75.62)*.

Quanto ao **sistema de controle interno**, a Fiscalização destacou que nem todas as irregularidades e recomendações apresentadas pelo Controladoria Geral do Município (CGM) eram objeto de determinações e providências pelo Chefe do Poder Executivo, tendo em vista a manutenção de reiterados apontamentos constantes nos relatórios por ela emitidos.

Em sua defesa, a Prefeitura alegou que a não adoção imediata de providências em relação aos apontamentos da CGM eram justificadas pela natureza formal, legalidade das ações, contexto operacional e eleitoral, além da existência de medidas corretivas já em curso. Afirmou que a Administração Municipal mantinha compromisso com o aprimoramento contínuo, transparência, legalidade e responsabilidade fiscal, tratando as questões apontadas de forma planejada e compatível com a gestão pública eficiente, afastando, assim, a caracterização de irregularidades graves ou prejuízos ao erário. Nessa direção, sustentou que muitas das falhas identificadas possuíam caráter meramente formal, decorrentes de procedimentos operacionais e de integração de sistemas (como nos registros contábeis de precatórios e requisitórios), sem prejuízo ao

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

erário ou má-fé. Essas situações foram tratadas como oportunidades para recomendação e aperfeiçoamento dos procedimentos internos, indicando que o controle interno está atuando para identificar e corrigir tais fragilidades.

Assim, as medidas corretivas adotadas são planejadas e acompanhadas, conforme demonstrado no acompanhamento das desapropriações e obras públicas, bem como no controle das horas extras e na gestão dos serviços essenciais. O controle interno tem papel ativo no monitoramento dessas ações, garantindo conformidade legal e economicidade. No mais, reconheceu a necessidade de modernização administrativa e tecnológica para aprimorar os controles internos, como a implantação futura de softwares especializados e a adequação dos contratos à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). O controle interno atua no sentido de viabilizar essas atualizações de forma planejada e compatível com a capacidade financeira do Município. Por fim, o controle interno acompanha os indicadores de desempenho e metas físicas, identificando causas de eventuais desvios decorrentes de fatores externos e econômicos, sem caracterizar falhas estruturais.

Na visão deste MPC, pelo que acima se depreende, o setor de controle interno demonstrou, pelo que se extraem dos relatórios, estar em linha com as atribuições definidas para o setor, que tem importante responsabilidade de avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, de comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da Administração Municipal, de acompanhar o controle externo no exercício de sua missão institucional, dentre outras responsabilidades. Assim, o MPC entende que o Executivo mantém um sistema de controle interno, comprometido com o que preleciona os arts. 31, 70 e 74 da CF/88, sendo previsto no último artigo mencionado os parâmetros a serem adotados nas auditorias internas ao avaliarem as ações da Administração Pública. No mais, é recomendável que o setor possua consciência de sua independência e autonomia para averiguar situações que necessitem de intervenção do gestor seja para sanar problemas ou

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

instalar mecanismos de atuação no intuito de evitar desperdícios e otimizar serviços. Em adição, deverá observar que a produção de relatórios periódicos e detalhados ajudarão na identificação preventiva das falhas acerca da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, o que viabilizará a tempestiva adoção de medidas corretivas pelo órgão público.

Em relação à Lei de Acesso à informação e à Lei da Transparência a Fiscalização observou que o site não disponibilizava respostas a perguntas mais frequentes da sociedade; que a utilização do e-SIC não era simples, posto que havia exigências relacionadas à identificação do requerente; que não houve publicação dos resultados gerais do exercício tais como: balanços orçamentário, financeiro, patrimonial, demonstração das variações patrimoniais previstas no art. 101 da Lei n.º 4.320/64; que não teria sido divulgada a lista dos inscritos em dívida ativa, conforme prevê o art. , inciso II, §3º da Lei n.º 5.172/66; que não foram divulgados a ordem cronológica dos pagamentos e justificativas de alterações, consoante determina o art. 141, §3º, da Lei 14.133/21; que não foram disponibilizadas as informações detalhadas sobre obras de acordo com o art. 94, §3º, da Lei 14.133/21, entre tantas outras matérias.

A Prefeitura aduziu que algumas incongruências, como a não divulgação imediata de balanços contábeis, relatórios fiscais e demais documentos exigidos, haviam sido objeto de regularização posterior, garantindo a transparência e o cumprimento das normas legais. Consignou que sua atuação tinha por base os princípios de legalidade e transparência, mantendo diálogo aberto com os órgãos de controle e implementando melhorias contínuas no Portal da Transparência.

Em adição observou que em razão da complexidade e do volume de informações, bem como limitações técnicas e operacionais internas, poderia haver atrasos na publicação de determinados dados, sem que isso configurasse má-fé ou prejuízo ao erário. Tais ocorrências têm sido tratadas como oportunidades para aprimoramento dos processos. No mais, afirmou que o site disponibilizava uma sessão de perguntas frequentes dentro da aba Transparência (https://www.ilhabela.sp.gov.br/perguntas-frequentes), facilitando o acesso do

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

cidadão a informações relevantes e contribuindo para o atendimento ao disposto na Lei da Transparência. Quanto aos resultados gerais do exercício, incluindo balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais, informou que eram divulgados anualmente no portal da transparência. Observou que, embora tivesse ocorrido um lapso na publicação do exercício financeiro de 2024, a divulgação foi providenciada imediatamente após o apontamento, demonstrando o compromisso com a transparência. Por fim, em relação à ordem cronológica dos pagamentos afirmou que a divulgava mensalmente em seção específica do portal de transparência incluindo justificativas para eventuais alterações, conforme previsto na legislação. Nada informou sobre o e-SIC

Quanto à Lei de Acesso à Informação e à Lei da Transparência Fiscal o MPC entende ser necessário a adoção de medidas para viabilizar a gestão eficiente da informação, garantindo sua disponibilidade, autenticidade, integridade e divulgação, nos termos do art. 6º, da Lei n.º 12.527/11 (LAI), divulgando os atos formais, como as leis orçamentárias, balanços, relatório de gestão fiscal, relatório de execução orçamentária, receitas arrecadadas e empenhos de despesas liquidadas, remuneração individualizada por nome do agente público, havendo, ainda, necessidade de atualização periódica do portal da transparência da Prefeitura. Vale frisar que as inovações tecnológicas têm estimulado a transparência como indica o trecho doutrinário transcrito na sequência:

> *"Ao mesmo tempo, os novos processos tecnológicos oportunizaram um aumento gradativo e impressionante da informatização e compartilhamento de informações dos órgãos estatais, que passaram, em grande medida, a ser divulgados na Internet, não só como meio de concretização das determinações constitucionais de publicidade, informação e transparência, mas também como propulsão de maior eficiência administrativa no atendimento aos cidadãos e de diminuição dos custos na prestação de serviços. A criação dos Portais de Transparência dos diversos entes estatais, nos diferentes níveis de Governo, tem proporcionado a experimentação social da relação*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

> *cidadão-Estado e o exercício do controle social dos gastos públicos em novas perspectivas"*
> (MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional. 2018, p. 931).

No mais, em relação ao atendimento à lei orgânica, instruções recomendações e determinações deste Tribunal, observaram-se, em reincidência, ausências de melhorias no desempenho global da gestão, aprimoramento das técnicas de planejamento, manutenção de lacunas no setor de ouvidoria, tanto a geral quanto a da saúde, porquanto não utilizaram suas bases de dados de forma sistemática e estratégica para identificar problemas, propor soluções e promover a melhoria contínua das políticas públicas. Para agravar, não foram adotadas as providências em face dos apontamentos do controle interno, não foram ampliados os esforços para arrecadação de suas receitas próprias, inclusive haveres inscritos em dívida ativa e tampouco garantido o acesso à educação infantil ou equacionado o déficit de vagas em creches. Ainda, nas razões para subsidiar o parecer desfavorável, oportuno destacar que não foram evidenciadas as razões de interesse público para desapropriações e a compatibilidade dos preços indenizados com aquelas correntes no mercado, privilegiando a destinação adequada dos imóveis já pertencentes ao patrimônio público.

Diante deste cenário, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por intermédio de seu Procurador de Contas, manifesta-se pela emissão de **parecer prévio desfavorável**, uma vez que as contas de governo não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados pelo TCESP, possuindo falhas graves, sobretudo nos aspectos relacionados à **gestão fiscal** *(déficits amparados por recursos do FSMI, alterações orçamentárias acima da inflação e dívida ativa);* **gastos obrigatórios** *(cujas ocorrências ali apontadas requerem maior atenção do Executivo para fins de aprimoramento da gestão dos recursos públicos, sobretudo a qualidade dos serviços prestados nas áreas de educação e saúde)*; **gestão de pessoal** *(realização de horas extraordinárias sem comprovação da excepcionalidade da medida, ensejando possível ônus financeiro ao erário);* **gestão de bens e serviços** *(problemas atinentes a desapropriações)* e à **promoção da**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW

governança *(precariedade na gestão do IEG-M, controle interno, transparência, fidedignidade Audesp e descumprimento de recomendações e determinações deste Tribunal).* No mais, pugna-se pelo prosseguimento do feito nos termos regimentais.

É o parecer que cumpria ofertar como *custos legis.*

São Paulo, 23 de junho de 2026.

RAFAEL ANTONIO BALDO

Procurador do Ministério Público de Contas

MPC/52

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-S26R-K2CK-7NED-49TW