



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assessoria Técnico-Jurídica - ATJ



Senhora Assessora Procuradora-Chefe.

Tratam os autos das contas anuais da **Prefeitura Municipal de Dois Córregos**, relativas ao exercício de 2023 auditada pela Unidade Regional de Bauru – U.R. 02 (evento 42.50).

A cargo desta Unidade está a análise dos aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial do Município, tendo por base, os dados contidos no relatório da fiscalização, em atenção à r. determinação, evento 45.1.

Regularmente notificado (evento 47.1), o Responsável, após pedido de prorrogação de prazo, apresentou as alegações (evento 69.1) e demais documentos (eventos 69.2/69.11).

Inicialmente, informo que os pareceres das contas dos exercícios de 2017 a 2022 foram favoráveis, ainda que acompanhados de recomendações. Destaca-se que o responsável por essas contas está atualmente em seu segundo mandato:

Exercícios	Processos	Pareceres	Publicação do Parecer
2017	006346.989.16	Favorável com recomendações.	04-12-19
2018	004103.989.18	Favorável com recomendações.	27-08-20
2019	004444.989.19	Favorável com recomendações.	02-10-21
2020	002792.989.20	Favorável com recomendações.	25-06-22
2021	006775.989.20	Favorável com recomendações.	24-04-23
2022	003821.989.22	Favorável com recomendações	13-03-24

Em relação ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M)**, o município apresenta a seguinte série histórica de classificações, considerando todo o período desde o primeiro mandato do responsável.

INDICADOR TEMÁTICO	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
IEG-M:	B	C+	C+	C+	C+	C+	C+	B
i-PLANEJAMENTO:	C	C	C	C	C	C	C	C
i-FISCAL:	B+	B+	B+	B	C+	B	B	B
i-EDUC:	B+	B	B	C+	B	B	B	B
i-SAÚDE:	B	B	B	B	B	C+	B	B
i-AMB:	C	C+	B	C	C+	C	C+	C
i-CIDADE:	C	C	C	C	C	C	B+	C+
i-GOV TI:	C+	C+	C+	C+	C+	B	B	B+



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assessoria Técnico-Jurídica - ATJ



Da Gestão Fiscal.

No que se refere aos **aspectos econômicos e financeiros** que repercutem nas contas em exame, observo que a Municipalidade registrou **déficit** orçamentário de R\$ 1.974.440,18 (1,49% das receitas realizadas no período de R\$132.755.015,10) ¹ amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$41.186.856,79. Ressalto que, ainda assim, Município possuía ao final do exercício a disponibilidade dos recursos necessários à quitação integral das dívidas de curto prazo contraídas pelo município².

O ajuste de R\$ 1.330.761,66 refere-se a um erro no lançamento de devolução de duodécimos, evidenciando falta de precisão nos dados e reincidência no descumprimento das recomendações feitas nas contas de 2020 e 2021. O relatório de 2023 (TC-004709.989.23) também identificou falhas semelhantes no Legislativo, resultando em inconsistências na execução orçamentária.

O **endividamento de longo prazo** registrou um aumento de 37,17% em relação ao exercício anterior, passando de R\$ 15.855.061,83 para R\$ 21.704.071,59. Esse acréscimo foi impulsionado pela inclusão de precatórios no valor de R\$ 1.325.053,86 e por um financiamento junto à Caixa Econômica Federal, com saldo devedor de R\$ 4.678.125,00 em 31/12/2023. A Fiscalização apontou ainda um ajuste devido a uma diferença de R\$ 1.263.492,62 no passivo não-circulante referente a “Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo”, resultante de erro contábil,

1

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	R\$ 129.879.900,00	R\$ 138.276.125,36	6,46%	104,16%
Receitas de Capital	R\$ 1.400.000,00	R\$ 8.372.971,28	498,07%	6,31%
Receitas Intraorçamentárias	R\$ -	R\$ -	-	0,00%
Deduções da Receita	-R\$ 14.584.000,00	-R\$ 13.894.081,54	-4,73%	-10,47%
Subtotal das Receitas	R\$ 116.695.900,00	R\$ 132.755.015,10	13,76%	100,00%
Outros Ajustes				
Total das Receitas	R\$ 116.695.900,00	R\$ 132.755.015,10	13,76%	100,00%
Excesso de Arrecadação		R\$ 16.059.115,10	13,76%	12,10%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	R\$ 122.819.330,08	R\$ 109.292.411,03	-11,01%	81,12%
Despesas de Capital	R\$ 43.195.602,11	R\$ 22.653.269,16	-47,56%	16,81%
Reserva de Contingência	R\$ 300.000,00	R\$ -	-100,00%	0,00%
Despesas Intraorçamentárias	R\$ 8.210,00	R\$ 8.201,09	-0,11%	0,01%
Repasse de duodécimos à CM	R\$ 3.628.950,00	R\$ 3.349.800,00	-7,69%	2,49%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	R\$ 757.635,66	R\$ 757.635,66	0,00%	0,56%
Dedução: devolução de duodécimos		-R\$ 1.100,00	-	0,00%
Subtotal das Despesas	R\$ 170.709.727,85	R\$ 136.060.216,94	-20,30%	100,99%
Outros Ajustes		-R\$ 1.330.761,66	-	-
Total das Despesas	R\$ 170.709.727,85	R\$ 134.729.455,28	-21,08%	100,00%
Economia Orçamentária		R\$ 35.980.272,57	-21,08%	26,71%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	-R\$ 1.974.440,18		1,49%

2

Resultados	2023	2022	%
Financeiro	R\$ 41.242.661,53	R\$ 41.486.856,79	-0,59%
Econômico	R\$ 26.285.635,72	R\$ 36.202.212,21	-27,39%
Patrimonial	R\$ 221.673.144,08	R\$ 204.703.564,57	8,29%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assessoria Técnico-Jurídica - ATJ



comprometendo a fidedignidade dos dados reportados ao Sistema Audesp e descumprindo as recomendações feitas nas contas de 2020 e 2021.

As **alterações nas disposições orçamentárias** originais, mediante a abertura de créditos adicionais suplementares e a realização de transposições, transferências ou remanejamentos de dotações, alcançaram o montante de R\$67.931.703,24, equivalente a 54,35% da Despesa Fixada (inicial – R\$ 125.000.000,00) assunto que será abordado adiante.

Passivo Judicial.

A Fiscalização informou que, no caso dos precatórios judiciais, o Executivo Municipal, enquadrado no regime ordinário, cumpriu com suas obrigações de pagamento. Os testes realizados, na extensão considerada necessária, permitiram verificar que houve o pagamento da dívida referente ao exercício analisado, totalizando R\$ 76.942,20 ao longo do período.

Encargos.

No que se refere ao recolhimento dos encargos sociais, foram apresentadas as guias comprobatórias do INSS, FGTS, RPPS e PASEP, evidenciando a regularidade dos pagamentos. Constatou-se, ainda, que não há parcelamento de encargos em aberto, indicando cumprimento integral das obrigações sociais por parte do Executivo.

Entendimento desta Assessoria Técnica

A análise das contas da Prefeitura de Dois Córregos para 2023 destacou falhas substanciais em **planejamento** e execução das políticas públicas, refletindo uma gestão ineficaz. O histórico do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M) evidenciou estagnação em baixos níveis desde 2016, com impacto agravado pela ausência de uma equipe estruturada.

O Plano Plurianual (PPA) 2022/2025, estabelecido pela Lei Municipal nº 4.755/2021, mostrou-se insuficiente ao não detalhar adequadamente programas e ações essenciais para atender às demandas do município. Por exemplo, a AÇÃO 1115, voltada para a construção de uma escola de Ensino Integral, falhou em especificar informações cruciais, como o número de crianças a serem atendidas e os níveis de ensino previstos, comprometendo a avaliação de sua viabilidade e eficácia.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2023 também apresentaram previsões falhas. Ambas continham dotações



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assessoria Técnico-Jurídica - ATJ



inadequadas para importantes iniciativas, como a construção, reforma e ampliação de Unidades de Saúde, com previsão de apenas R\$ 30.000,00, um valor claramente insuficiente para cobrir os custos necessários. Essa insuficiência se refletiu também nas previsões para escolas de Ensino Fundamental e creches, que tiveram dotações incapazes de atender às despesas previstas. No caso das escolas, a dotação de R\$ 1.750.000,00 não foi suficiente, resultando em despesas que ultrapassaram R\$ 2.577.085,51, com atrasos significativos nas obras.

Além disso, as dotações reservadas para a construção e reforma de creches e EMELs, que somaram R\$ 1.350.000,00, não foram plenamente utilizadas, afetando negativamente a manutenção e o estado de conservação das unidades inspecionadas. A falta de detalhamento nas previsões orçamentárias, como as descrições insuficientes de “apoios ao agronegócio” e “manutenções das USF”, dificultou a verificação de resultados e a transparência no atendimento das demandas sociais.

Essas deficiências na elaboração e execução do PPA e da LOA refletem uma gestão incapaz de alocar recursos de forma eficiente, comprometendo o cumprimento das normas constitucionais e fiscais, e dificultando a resposta adequada às necessidades do município. Importante ressaltar que, nas contas de 2018, cujo parecer foi publicado em 27/08/2020, este Tribunal já havia recomendado ao município aprimorar o desempenho global da gestão e as técnicas de planejamento governamental, o que demonstra que houve tempo suficiente para o atual gestor adotar medidas corretivas.

Diante do exposto, esta assessoria sugere que seja emitido um parecer com ressalvas para a Prefeitura de Dois Córregos em 2023, devido ao longo histórico de inefetividade verificada no I-Plan, uma vez que pelo 8º ano consecutivo atingiu a pior nota (C).

Com relação às **alterações orçamentárias**, a fiscalização apontou que, em 2023, a Prefeitura de Dois Córregos realizou alterações orçamentárias (R\$67.931.703,24) que atingiram 54,35%³ da despesa inicialmente fixada, superando em aproximadamente 11 vezes o índice de inflação registrado no período (4,62%)⁴, referência que, de acordo com o entendimento pacificado desta Corte, deve limitar a expressão financeira das despesas não previstas originalmente na peça orçamentária aprovada pelo Legislativo municipal.

³ 21,55% relativos a créditos adicionais suplementares, equivalente a R\$26.936.939,29.

⁴ Índice oficial divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para o período de janeiro a dezembro/2023. [Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA](#).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assessoria Técnico-Jurídica - ATJ



A defesa contestou a alegação de que teriam sido abertos créditos adicionais por decretos do Executivo no montante de 21,55% em relação à dotação inicial, sustentando que essa afirmação seria um equívoco da fiscalização. De acordo com a defesa, as suplementações por decretos totalizaram R\$ 6.645.749,49, correspondendo a apenas 5,32% da dotação inicial.

Contudo, não vislumbrei nos autos documentação suficiente que contestasse as informações apresentadas pela Fiscalização (evento 42.50, fls. 33). Vale destacar que as informações da Fiscalização estão embasadas nos dados fornecidos pela própria Municipalidade a este Tribunal.

No entanto, os autos apontam que 37,57% (equivalente a R\$ 46.961.703,64) foram abertos em decorrência de excesso de arrecadação e superávit financeiro do exercício anterior, valor coerente com o expressivo superávit de R\$ 41 milhões apurado no exercício anterior, além de um excesso de arrecadação vinculado a fontes federais e estaduais de aproximadamente R\$ 7 milhões⁵, totalizando R\$ 48 milhões disponíveis para respaldar a abertura de créditos adicionais.

A análise das contas municipais de Dois Córregos revela que a prática de abertura de créditos adicionais sem controle adequado persiste, sendo observada em exercícios anteriores. Essa recorrência expõe uma fragilidade nos processos de planejamento orçamentário, o que demanda atenção e correção. Apesar dessas falhas, a situação fiscal geral do município não indicou desequilíbrios financeiros no período em análise. Portanto, esta Assessoria entende que, embora os apontamentos sejam relevantes e devam ser considerados, eles não justificam, por si sós, a rejeição das contas.

Dessa forma, esta Assessoria recomenda que seja sugerido ao município a adoção de práticas de controle e monitoramento que garantam o cumprimento das normas legais e a integridade dos processos orçamentários futuros.

Com relação a fidedignidade das informações prestadas a este Tribunal, recomenda-se que a Municipalidade implemente medidas urgentes para assegurar a precisão e a confiabilidade das informações contábeis enviados ao Sistema Audesp.

Conclusão

Diante do exposto, quanto à gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, entendo que as contas da Prefeitura Municipal de Dois Córregos relativas

⁵ Balanço Orçamentário, evento 42.20, fls. 01/02:

Receitas Orçamentárias	Previsão Inicial	Receitas Realizadas	Excesso de Arrecadação	Variação
RECEITAS DE CAPITAL				
Transferências de Capital	R\$1.400.000,00	R\$ 8.360.971,28	R\$6.960.971,28	497,22%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO



Assessoria Técnico-Jurídica - ATJ

ao exercício de 2023, estão em condições de receber parecer **favorável** à aprovação, **com ressalvas** em face do histórico prolongado de inefetividade constatado no I-Plan.

Ressalto, contudo, que o posicionamento aqui adotado não alcança os aspectos pertinentes às demais áreas de atuação desta ATJ.

À consideração de Vossa Senhoria.

A.T.J., em 04 de novembro de 2024.

Cibele Trivelato de Carvalho Ampudia
Assessoria Técnica