

Processo nº: TC-4072.989.23-9
Prefeitura Municipal: Morungaba
Prefeito (a): Marco Antônio de Oliveira (01/01 a 17/09/2023 e 05/10 a 31/12/2023)
População estimada¹: Luis Fernando Miguel (18/09/2023 a 04/10/2023)
Porte do Município²: 13.720 habitantes
Receita Corrente Líquida (RCL)³: Pequeno
Exercício: R\$ 72.344.862,52
Matéria: 2023
Matéria: Contas anuais

Em exame, nos termos do art. 71, inc. I, c/c art. 31, § 1º, ambos da Constituição Federal, art. 33, inc. XIII, da Constituição Estadual, e art. 2º, inc. II, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, prestação das contas municipais em epígrafe.

A partir das informações obtidas no curso do processo, consideram-se os resultados contidos no quadro abaixo:

SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
CONTROLE INTERNO	Parcialmente regular
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício	-13,18%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Déficit orçamentário amparado em superávit financeiro anterior?	Parcialmente
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	11,34%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	Desfavorável
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	Favorável
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	Sim
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	Sim
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	Sim
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	Não se aplica
ENCARGOS - Está cumprindo parcelamentos de débitos de encargos?	Sim
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	58,70% ⁴
LRF - Atendido o artigo 21, I, da LRF?	Prejudicado
ENSINO - Aplicação na Educação - artigo 212, CF (mínimo 25%)	33,58%

¹ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>.

² Conforme critérios de uso interno definidos pelo TCESP.

³ Evento 31.99, fl. 47.

⁴ Conforme ajustes promovidos pela douta Assessoria Técnica da área de Cálculos (evento 97.1, fls. 01/09).



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



spoti.fi/20QcACq

ENSINO - Recursos do Fundeb aplicados no exercício (limite mínimo de 90%)	100%
ENSINO - Se deferida, a parcela residual (de até 10%) foi aplicada até 30/04 do exercício subsequente?	Não se aplica
ENSINO - Fundeb aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70%)	77,24%
ENSINO - Fundeb: Complementação União VAAT Despesa Capital (mínimo 15%)	Não se aplica
ENSINO – Fundeb: Complementação União VAAT – Aplicado no mínimo o Indicador para Educação Infantil (IEI)?	Não se aplica
SAÚDE - Aplicação na Saúde (limite mínimo de 15%)	20,58%

Preliminarmente, ressalta-se que as contas desta Municipalidade não foram objeto de Acompanhamento Quadrimestral ou Semestral ao longo do exercício, seguindo o determinado nos subitens 1.3.2 e 4.5.2.1 da Ordem de Serviço SDG 01/2022⁵.

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Ministério Público de Contas, de acordo com as conclusões da Assessoria Técnico-Jurídica, por suas áreas de Cálculos, Jurídica e Chefia (eventos 97.1, 97.3 e 97.4) opina pelo prosseguimento do feito, com emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, com recomendações, uma vez que as contas de governo, apesar de se apresentarem dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados por esse egrégio Tribunal de Contas, reúnem falhas que demandam ações corretivas.

De início, sob o viés das **finanças públicas**, nota-se a baixa aderência do Executivo local às diretrizes contidas no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁶, pois

⁵ 1.3.2. Acompanhamento Quadrimestral ou Semestral de Prefeituras Municipais – fiscalização quadrimestral ou semestral do exercício em curso, observando-se os modelos de relatórios pertinentes, abrangendo itens específicos predeterminados (obrigatórios) e outros eventualmente escolhidos pela Fiscalização (elegíveis), devendo-se seguir as orientações constantes do item 4.5 desta Ordem de Serviço.

4.5.2.1 As prefeituras classificadas na faixa de risco “Crítico” serão fiscalizadas quadrimestralmente, sendo a fiscalização do 1º quadrimestre e a do fechamento do exercício realizadas de forma híbrida, e a do 2º quadrimestre, preferencialmente, de forma remota.

4.5.2.2 As prefeituras classificadas na faixa de risco “Alto” serão fiscalizadas semestralmente, sendo a fiscalização do 1º semestre realizada, preferencialmente, de forma remota e a do fechamento do exercício realizada de forma híbrida.

4.5.2.3 As prefeituras classificadas na faixa de risco “Moderado” serão fiscalizadas anualmente, na modalidade ordinária e de forma híbrida.

4.5.2.4 As prefeituras classificadas na faixa de risco “Baixo” serão fiscalizadas anualmente, na modalidade ordinária e de forma remota.

4.5.2.5 As prefeituras classificadas na faixa de risco “Muito Baixo” serão fiscalizadas anualmente, na modalidade de validação e de forma remota.

⁶ LRF, art. 1º, §1º. **A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas**, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da segurança social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (destaques do MPC)



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



spoti.fi/20QcACq

a despeito dos quatro alertas emitidos por esta Corte acerca do descompasso entre receitas e despesas, o Executivo finalizou o exercício com um déficit orçamentário de -R\$11.523.020,22 (13,18%), fazendo surgir um déficit financeiro de -R\$4.313.247,29 ao final do exercício.

Não havia, desse modo, recursos suficientes para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro, as quais apresentaram um crescimento de 171,00% em comparação ao saldo observado ao final de 2022 (evento 31.99, fls. 42/44).

Na visão do *Parquet*, tal conjuntura denota ofensa aos princípios da responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º, §1º, da LRF) e do equilíbrio (art. 1º, §1º, e art. 4º, I, “a”, da LRF e art. 48, da Lei nº 4.320/1964), pilares do direito financeiro, que impõem ao gestor o dever de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, por meio de uma execução orçamentária cautelosa, além de desprestigiar as determinações desta Corte.

A superação do limite para gastos com pessoal determinado pelo artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁷, é outro ponto a contribuir para o juízo desfavorável sobre os demonstrativos (evento 31.99, fls. 47/50).

A extração foi verificada após ajustes promovidos pela equipe de Fiscalização, para contabilizar corretamente as despesas realizadas por consórcios dos quais o Município é integrante, em consonância com a Lei dos Consórcios (art. 8º, §4º, da Lei 11.107/2005), com a Portaria STN nº 274/2016 (art. 12, § 2º, inciso I) e com as Instruções de Procedimentos Contábeis IPC 10 – Contabilização de Consórcios Públicos.

Desse modo, além de superar o limite para as referidas despesas, ao proceder de forma imprecisa aos registros de gastos com pessoal, o Executivo, além de ferir os princípios da evidenciação contábil e transparência (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei nº 4.320/1964), ocultou sua real situação, afastando a aplicação regular das regras de austeridade previstas na LRF.

Apesar dos questionamentos da defesa, que não concorda com os ajustes promovidos, por não incluírem apenas os gastos com servidores, mas também pagamentos de EPI's, serviços de medicina e segurança do trabalho, assessorias, consultorias e serviços

⁷ Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:
III - na esfera municipal:

b) 54% (cinqüenta e quatro por cento) para o Executivo.



especializados (evento 71.1, fl. 40), a detalhada análise promovida pela ATJ da área de Cálculos demonstra que não é possível afastar a irregularidade (evento 97.1, fls. 01/09).

Isso porque não foram apresentados documentos capazes de comprovar que parte dos valores contabilizados não se refere, de fato, a gastos com mão de obra. Ademais, a Fiscalização não incluiu na rubrica todo o montante repassado ao consórcio, tendo desconsiderado valores destinados à informatização, locação de veículos e ações trabalhistas.

De se destacar, como bem frisou a Assessoria especializada, que ajustes nos mesmos moldes já foram promovidos pela equipe de Fiscalização e ratificados por esta Corte de Contas⁸, que determinou, ao avaliar os demonstrativos do exercício anterior (TC-4163.989.22), que a Administração contabilizasse corretamente seus gastos com pessoal.

Assim, apenas o valor de R\$129.312,20, referente a despesas com rescisões contratuais, pode ser excluído dos cálculos, nos termos do artigo 19, § 1º, inciso I, da LRF. Contudo, essa exclusão não é suficiente para afastar a constatação do excesso de gastos com pessoal ao final do exercício.

Ainda no tocante à gestão de pessoal, mais uma vez, reprova-se as contratações excessivas de trabalho extraordinário de forma habitual e em volumes que extrapolam, em muito, os limites do razoável. Nesse sentido, o documento acostado ao evento 31.69 indica que o servidor de matrícula nº 1087-1 (fl. 03), por exemplo, chegou a realizar mais de 200 horas extras em janeiro de 2023, o que corresponderia a uma média de 9 horas adicionais por dia útil, considerando um mês com 22 dias úteis.

As alegações da Origem, sobre ter realizado concurso público, o que reduzirá o pagamento de horas extras (evento 71.1, fl. 41), em nada afasta a irregularidade, que vem sendo objeto de sucessivos apontamentos e recomendações desde a análise dos demonstrativos do exercício 2014:

2014:

respeite o limite legal para o pagamento de horas extras, cesse a concessão de adicional de nível universitário e atente às instruções e recomendações deste Tribunal.

(TC-115/026/14. Contas de 2014 de Morungaba. Exmo. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Trânsito em Julgado em 16/02/2016)

⁸ TC-7119.989.20 e TC-4163.989.22.



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



spoti.fi/20QcACq



(11) 3292-4302

2016:

- Adeque o seu quadro de pessoal com o fim de restringir as horas extras aos casos de necessidades extraordinárias;
(TC-4209.989.16. Contas de 2016 de Morungaba. Exma. Conselheira Cristiana de Castro Moraes. Publicado no DOE em 14/04/2018)

2018:

- d) Verifique as reais necessidades para o pagamento de horas extraordinárias, com vista a corrigir as impropriedades assinaladas no item B.1.10. Realização de Horas Extras do relatório da Fiscalização.
(TC-4444.989.18. Contas de 2018 de Morungaba. Exmo. Sidney Estanislau Beraldo. Trânsito em Julgado em 01/10/2020)

2019:

No setor de Pessoal, a Fiscalização apontou o pagamento excessivo de horas extras aos servidores, em desconformidade com o limite diário estabelecido no artigo 59 da CLT, além de restar configurada a habitualidade ao longo do exercício, em afronta aos princípios da eficiência e da economicidade.

[...]

A despeito de tais alegações, ainda há de se determinar à Administração que adote medidas efetivas no sentido de promover o adequado planejamento de seus serviços e atividades, de forma que o prolongamento da jornada de trabalho dos servidores ocorra apenas em situações excepcionais e devidamente justificadas.

(TC-4785.989.19. Contas de 2019 de Morungaba. Exmo. Conselheiro Renato Martins Costa. Publicado no DOE em 03/08/2021)

2020:

Quanto à realização de horas extras, apurações realizadas pela UR-3 demonstraram que a Administração se valeu desse labor que deveria ser extraordinário em caráter contumaz, ao longo de todos os meses do exercício, despendendo R\$ 995.143,54 com essa parcela compensatória, havendo, ademais, superação do limite de 2 horas diárias prevista na CLT.

Alegações da defesa sobre esse tópico foram frágeis, baseadas em pontuações genéricas e destituídas de papéis que comprovassem a real necessidade desse serviço, o que contraria, aliás, recomendações anteriores desta Corte para que fosse adotado planejamento de suas atividades.

Sopesando, entretanto, o cenário descrito de aumento da demanda de serviços durante a pandemia e os afastamentos de funcionários adoecidos, remeto a questão ao campo das **advertências**, donde deverá ser adotado remanejamento de pessoal e adequação da jornada a fim de afastar a habitualidade da medida e possíveis questionamentos judiciais futuros, sob pena de reprovação de próximas contas.

(TC-3133.989.20-2. Contas de 2020 de Morungaba. Exma. Conselheira Cristiana de Castro Moraes. Publicado no DOE em 25/06/2022)

2021:

- evite a habitualidade do serviço extraordinário, em prestígio aos princípios da economicidade e da eficiência, evitando-se a descaracterização da excepcionalidade da sobrejornada;

(TC-7116.989.20-3. Contas de 2021 de Morungaba. Exmo. Conselheiro Robson Marinho. Publicado no DOE em 28/11/2023)



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



spoti.fi/20QcACq



(11) 3292-4302

2022:

Considerando o histórico de pagamento frequente de horas extras registrado no processo, determino que o atual gestor promova a adequação da jornada de trabalho dos servidores e autorize o trabalho extraordinário apenas quando houver excepcional interesse público.

(TC-4163.989.22-1. Contas de 2022 de Morungaba. Exmo. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho. Publicado no DOE em 28/11/2023)

Ainda, considerando que o trânsito em julgado das contas de 2014 ocorreu em 16/02/2016, e que o atual gestor estava à frente da Prefeitura Municipal de Morungaba desde o exercício 2017, há que se ponderar que houve teve tempo suficiente para adoção de medidas visando aprimorar o controle sobre a concessão de horas extras, o que, todavia, não ocorreu, revelando não apenas o desrespeito aos normativos vigentes, mas também certo descaso com o trabalho realizado por este egrégio Tribunal.

Deve-se pontuar, demais disso, que o excesso de trabalho extraordinário traz prejuízos à saúde física e mental dos trabalhadores e, também, à própria Administração, pois combina remuneração maior pela hora trabalhada com qualidade inferior do serviço prestado, sendo prejudicial ao interesse público e incompatível com uma gestão responsável e humanizada.

Tal contexto pode conduzir, ainda, a lides judiciais trabalhistas face ao direito de indenização positivado na Súmula 291 do Tribunal Superior do Trabalho⁹, em risco de dano ao erário municipal.

Reprova-se, ainda, as excessivas contratações temporárias, sobretudo, de professores, a despeito de existirem vagas não preenchidas no quadro de pessoal, e da ausência de contratações efetivas nos três exercícios anteriores ao examinado (evento 31.99, fls. 50/51).

Aqui a defesa também versa sobre a realização de concurso para a redução de contratações temporárias (evento 71.1, fl. 41), justificativa que novamente não prospera, haja vista o caráter reiterado da falha, e o tempo em que o atual gestor se encontra sob comando da Administração local.

⁹ HORAS EXTRAS. SUPRESSÃO. INDENIZAÇÃO.

A supressão total ou parcial, pelo empregador, de serviço suplementar prestado com habitualidade, durante pelo menos 1 (um) ano, assegura ao empregado o direito à indenização correspondente ao valor de 1 (um) mês das horas suprimidas, total ou parcialmente, para cada ano ou fração igual ou superior a seis meses de prestação de serviço acima da jornada normal. O cálculo observará a média das horas suplementares nos 12 (doze) meses anteriores à mudança, multiplicada pelo valor da hora extra do dia da supressão.



Mencione-se que, conforme a estratégia 18.1 do Plano Nacional de Educação, as redes públicas de educação básica deveriam estar estruturadas de modo que, no mínimo, 90% dos profissionais do magistério fossem ocupantes de cargos de provimento efetivo. Na mesma linha, orienta o Conselho Nacional de Educação, por entender que o excesso de professores temporários compromete a qualidade do ensino, pois promove uma alta rotatividade de docentes entre as unidades escolares.

Prosseguindo com a análise, importa dizer que o controle externo, sob a égide do art. 70, *caput*, da Constituição Federal, deve fiscalizar o alcance de resultados e os custos verificados na sua consecução, “*a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade*” (art. 165, §10, da CF). Tal enfoque qualitativo-finalístico prioriza o monitoramento do desempenho na condução dos processos e no alcance dos resultados apresentados pelo Poder Público, sem que haja qualquer prejuízo para a aferição dos parâmetros patrimoniais, contábeis, orçamentários e financeiros.

Assim a **baixa efetividade das políticas e atividades públicas**, reveladas pelo insuficiente rendimento do IEG-M, também concorre para a reprovação dos presentes demonstrativos.

Nesse contexto, o quadro abaixo, extraído do relatório de fiscalização (evento 31.99, fl. 04), demonstra que, por mais um exercício, o Município apresentou precário desempenho global, sinalizando a baixa adequação das políticas públicas locais. Tal resultado decorre do baixo aproveitamento em seis, dos sete indicadores temáticos avaliados.

EXERCÍCIOS	2020	2021	2022	2023
IEG-M	C+	C+	C	C
i-Planejamento	C	C	C	C
i-Fiscal	C+	B	C+	C+
i-Educ	B	C	C	C
i-Saúde	B	C+	B	C+
i-Amb	B	C+	B	C+
i-Cidade	B	C+	C+	B
i-Gov-TI	C	C+	C+	C+

Convém sinalizar que a falha já foi objeto de crítica por ocasião do exame das contas de **2017** (TC-6687.989.16), **2018** (TC-4444.989.18), **2019** (TC-4785.989.19), **2020** (TC-3133.989.20), **2021** (TC-7116.989.20) e **2022** (TC-4163.989.22), e que a persistência em resultados



insatisfatórios, conforme orientações do Ministério PÚBLICO DE CONTAS - MPC/SP nº 02.17¹⁰, justifica a emissão de um parecer desfavorável.

Nesse mesmo sentido, também, a jurisprudência deste E. Tribunal de Contas:

Também comprometeram as contas a Baixa Efetividade da Gestão Municipal - IEGM, uma vez que o Município obteve a nota geral C, a menor faixa de desempenho instituída pelo índice, que designa gestões com “baixo nível de adequação”, evidenciando o seu afastamento em relação aos padrões que qualificam grande parte dos aspectos abordados pelo referido instrumento e a necessidade premente de o Executivo local avançar na qualidade de sua gestão, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

[...]

Diante desse quadro, embora o município tenha apresentado satisfatórios resultados orçamentário e financeiro, a baixa efetividade das políticas públicas implementadas na gestão do Prefeito ora Recorrente não autoriza a aprovação dos presentes demonstrativos. (TCE/SP, Tribunal Pleno, TC 9668.989.21-3, Rel. Cons. Sidney Estanislau Beraldo, j. 24.08.2022).

E não se olvide, além disso, de que se trata do sétimo ano de mandato do responsável pelos demonstrativos, que a despeito do longo período à frente da Prefeitura Municipal, não obteve êxito em garantir a qualidade das políticas públicas locais. Ao contrário, como se vê pelo quadro elaborado pela equipe de fiscalização e colacionado acima, no último quadriênio o Município apresentou sucessivas quedas de desempenho, e saiu da classificação geral “C+”, em 2020, para “C”, em 2023.

Avaliando os indicadores que compõem o IEG-M, chama-se atenção, mormente, para as políticas de planejamento.

Convém pontuar que um planejamento adequado assegura a correta alocação dos recursos e a integração das políticas setoriais, orientando a ação da Administração de forma estratégica. Assim, para que se garanta uma gestão responsável e eficiente, conforme preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 1º, § 1º), deve existir compatibilidade entre o planejamento e a execução orçamentária.

No Município de Morungaba, todavia, observa-se que a classificação no i-planejamento, indicador que mede a consistência entre o planejado e o efetivamente

¹⁰ OI-MPC/SP nº 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).

Disponível em: <https://www.mpc.sp.gov.br/orientacoes-interpretativas>



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



spoti.fi/20QcACq

implementado e a coerência entre as metas e os recursos empregados, também se manteve na pior faixa de classificação durante todo o último quadriênio.

No exercício em exame, a inspeção sinalizou problemas, sobretudo, no que se refere ao planejamento das obras Municipais (evento 31.99, fls. 04/09).

A má execução de obras públicas representa uma das formas mais visíveis de ineficiência e desperdício dos recursos públicos. Seus impactos no orçamento municipal são significativos.

Nesse sentido, a paralisação de obras, além de comprometer o acesso da população a serviços essenciais como saúde, educação, lazer e mobilidade, ainda demandam replanejamento, novos contratos e, muitas vezes, mais recursos para correções, onerando ainda mais o orçamento. Isso sem mencionar a deterioração de construções já iniciadas, exigindo retrabalho e novos gastos com materiais e mão de obra. Além disso, a má execução das obras e o uso de materiais de baixa qualidade aceleram o desgaste das construções, aumentando os custos com manutenção corretiva e diminuindo a vida útil dos investimentos.

No caso em análise, observou-se que logo após a reforma da EMEF Maria Aparecida Teixeira Massarente, havia parede com pintura faltando, porta sem acabamento e sala de aula com piso desgastado, além de paredes rachadas e trincadas.

Com relação à construção de ginásio de esportes, o abandono da obra gerou deterioração do que já havia sido construído, além de perda de materiais. Ainda, a localização da obra, próxima a barranco íngreme, pode representar risco à segurança das pessoas e nova perda dos recursos investidos.

Sobre a obra de construção de muro de arrimo, o projeto básico da Prefeitura não previu estruturas necessárias à eficácia e segurança da obra, gerando rescisão de contrato. Já para a obra de construção de escola em uma área com declive, não foi prevista a contratação de terraplanagem.

E há que se refutar, s.m.j., as alegações da Origem, no sentido de que “*a principal justificativa para os atrasos e problemas nas obras reside na escassez de recursos financeiros*” (evento 71.1, fl. 09), dado que o planejamento inadequado gera justamente um aumento de custos e menor qualidade dos serviços, em total desacordo com os princípios da eficiência, da economicidade e do interesse público.



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



(11) 3292-4302

spoti.fi/20QcACq

De se destacar, além disso, as **insatisfatórias e reincidentes notas atribuídas ao i-Educ**, mantidas na faixa “C” desde o exercício 2021, denotando que os resultados esperados provenientes de investimentos em políticas públicas na área da Educação não têm sido atingidos. Tal situação é ainda mais alarmante tendo em vista que a Constituição Federal conferiu atenção diferenciada à Educação, reconhecendo-a, em seu art. 6º¹¹, como direito social, o que exige da Administração Pública uma atuação mais efetiva para torná-lo real.

Não se pode admitir, com a devida vênia, o cumprimento meramente contábil-formal das vinculações constitucionais que amparam tal direito social. Em uma leitura íntegra do ordenamento pátrio, o gasto mínimo em manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, precisa ser qualitativamente empreendido de forma aderente às obrigações constitucionais e legais referidas no planejamento setorial de tais políticas públicas. Significa dizer: cada centavo de gasto precisa ser lido em conformidade com o Plano Municipal de Educação, na forma do art. 10 do Plano Nacional de Educação.

Nesse contexto, nada obstante o direcionamento de 33,58% da receita de resultante de impostos para ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, percentual acima do mínimo determinado pelo art. 212 da Constituição Federal, novamente o investimento não se reverteu em aprimoramento do setor, sobretudo, diante do baixo aproveitamento do alunado no IDEB, dos problemas estruturais observados nas escolas visitadas, e daquelas relativas ao atendimento escolar em tempo integral (evento 31.99, fl. 10/19).

Também no âmbito da educação, é falha grave, o descumprimento do piso nacional do magistério (evento 31.99, fl. 59), em afronta ao art. 206, inc. VIII, da Constituição Federal, e ao art. 2º, § 1º e ao art. 6º, ambos da Lei nº 11.738/2008, sendo este mais um ponto a depor contra a regularidade dos demonstrativos.

É preocupante, ademais, a queda de desempenho observada no âmbito do i-Saúde, em cuja classificação municipal saiu de “B” em 2022 para “C+” em 2023.

¹¹ CF, art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



(11) 3292-4302



spoti.fi/20QcACq

Não se pode olvidar que, em seu art. 196¹², a Carta Magna impõe ao Estado o dever de garantir a todos o direito à saúde. Demais disso, dentre os princípios e diretrizes que regem o Sistema Único de Saúde, estão a universalidade de acesso em todos os níveis de assistência, além do acesso integral a serviços preventivos e curativos¹³.

Tais diretrizes, todavia, não são observadas diante da extensa fila de espera para agendamento de procedimentos cirúrgicos eletivos, consultas e exames médicos e do desabastecimento de medicações (evento 31.99, fls. 20/24).

Dessa forma, ante o exposto, o Ministério Público de Contas, na condição de fiscal da ordem jurídica, opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, em especial, pelos seguintes motivos:

1. **IEGM** – baixa efetividade da gestão municipal, evidenciada pela nota “C” para o IEG-M geral, e pelo baixo aproveitamento na maioria dos indicadores temáticos (específicos);
2. **Item A.2.1.1** – deficiências no eixo do Planejamento municipal, reveladas pela manutenção do patamar “C” (baixo nível de adequação) do i-Planejamento, no âmbito do IEG-M/TCESP pelo quarto ano consecutivo;
3. **Itens A.2.1.3.1, A.2.1.3.2, A.2.1.3.3, A.2.1.3.4 e A.2.1.3.5** – desatendimento aos parâmetros de qualidade operacional do ensino, contribuindo para a permanência do índice setorial em patamar insuficiente no âmbito do IEG M (nota C – baixo nível de adequação), por três exercícios consecutivos;
4. **Itens A.2.1.4.1, A.2.1.4.2, A.2.1.4.5 e A.2.1.4.6** – desatendimento aos parâmetros de qualidade operacional da saúde, contribuindo para a queda do índice setorial à patamar insatisfatório no âmbito do IEG M (nota C+ – em fase de adequação);
5. **Itens B.2.1, B.2.2 e B.2.3** – inobservância ao princípio da responsabilidade fiscal e ao equilíbrio orçamentário, com déficit orçamentário de R\$11.523.020,22 (13,18% da arrecadação), o que gerou déficit financeiro no valor de R\$4.313.247,29, apesar dos quatro alertas sobre desajustes na execução orçamentária. Com efeito inexiste recursos disponíveis para o total pagamento das dívidas de curto prazo registradas no passivo financeiro;
6. **Item B.2.8.1** – excesso de gasto com pessoal (58,70% da RCL), em ofensa ao art. 20, III, “b”, da LRF;

¹² CF/1988, 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.

¹³ Lei 8.080/1990, art. 7º, inc. I e II.



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



(11) 3292-4302



spoti.fi/20QcACq

7. **Item B.2.8.1** – incorreta contabilização, no gasto laboral, de valores repassados a consórcios destinados ao pagamento de pessoal que presta serviços no Município; além do desrespeito ao inc. IV do parágrafo único do art. 22 da LRF, tendo em vista a contratação de horas extras em contexto de superação do limite prudencial para despesas laborais;
8. **Item B.2.9.1** – contratações por tempo determinado, apesar dos cargos vagos no quadro de pessoal, o que demonstra burla ao disposto no art. 37, II, da CF/1988;
9. **Item B.2.9.2** – pagamento habitual e excessivo de horas extras (REINCIDÊNCIA); e
10. **Item B.3.3** – descumprimento do piso nacional do magistério público da educação básica para o exercício em exame.

Ademais, impende que a Administração adote providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 71, inc. IX, da Constituição Federal e art. 33, inc. X, da Constituição Estadual) e aprimore a gestão nos seguintes pontos:

1. **Item A.2.1.1.1 e A.2.1.1.1** – aprimore o planejamento das obras realizadas no município, observando com rigor os ditames da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, bem como a jurisprudência dessa Corte de Contas; mantenha atualizadas as informações sobre obras atrasadas no Painel de Obras deste e. Tribunal;
2. **Item A.2.1.2.1** – corrija os diversos apontamentos realizados por ocasião da V Fiscalização Ordenada, com o tema “Emendas PIX”, sobretudo, no que se refere ao planejamento de uso dos recursos, e à transparência dos recebimentos e aplicações;
3. **Item A.2.1.4.2** – busque estratégias para ampliar a cobertura vacinal no município;
4. **Itens A.2.1.4.3 e A.2.1.4.5** – realize as manutenções necessárias nas unidades de saúde, regularize a situação daquelas que não possuem licença emitida pela Vigilância Sanitária e realize o controle eletrônico de ponto dos servidores do setor;
5. **Item A.2.1.4.4** – disponibilize a escala dos servidores da saúde em sítio eletrônico;
6. **Item A.2.1.4.6** – adeque as equipes de saúde da família à real necessidade da população municipal;
7. **Item A.2.1.5.1** – disponibilize à Corte de Contas, toda a documentação necessária ao adequado exercício do Controle Externo, e faça o adequado acompanhamento da gestão das metas e ações do Plano Municipal de Saneamento Básico;
8. **Itens A.2.1.5.1, A.2.1.5.2, A.2.1.5.2.1 e A.2.1.5.2.2** – aprimore as ações relacionadas à gestão do meio ambiente, corrigindo as falhas apuradas e desenvolvendo ações que busquem melhorar a qualidade de vida dos cidadãos;



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



spoti.fi/20QcACq

9. **Item A.2.1.6.1** – aprimore as suas ações relacionadas à gestão municipal de proteção e defesa civil, corrigindo as falhas apuradas e visando a garantia da segurança dos cidadãos;
10. **Item A.2.1.7** – aprimore as ações relacionadas às políticas públicas de tecnologia;
11. **Item B.1** – aprimore o funcionamento do Sistema de Controle Interno e adote as providências necessárias ante os apontamentos efetuados pelo setor, em cumprimento ao art. 74 da Constituição Federal e ao art. 35 da Constituição Paulista;
12. **Item B.2.5.1** – registre corretamente os débitos judiciais no Balanço Patrimonial;
13. **Item B.3.2** – adeque-se às condicionalidades para habilitação à complementação VAAR (art. 14 da Lei nº 14.113/2020);
14. **Item B.3.3** – mantenha saldo nas contas bancárias que recebem os repasses decendiais para a cobertura dos valores inscritos em restos a pagar;
15. **Item C.1** – exija as declarações de bens e valores de todos os agentes públicos, em atendimento ao disposto no art. 13, §2º, da Lei nº 8.429/92;
16. **Item C.2** – regularize a situação dos imóveis da Administração ou ocupados por ela, que não possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, em desatendimento ao Decreto Estadual nº 63.911/2018;
17. **Item C.4** – providencie Escritura Pública e Registro no Cartório de Imóveis para todos os imóveis da Prefeitura, nos termos do art. 167 c/c art. 169 da Lei Federal nº 6.015/73;
18. **Item C.5.1** – mantenha o cadastro de transferência de titularidade dos bens imóveis, para fins de IPTU, atualizado, em atendimento aos artigos 32 e 34 do Código Tributário Nacional;
19. **Item C.5.2** – aprimore a cobrança da Dívida Ativa, observando o disposto nos artigos 13 e 58 da LRF e o Comunicado SDG nº 23/2013, sob o risco de, assim não procedendo, configurar negligência na arrecadação de tributos, sujeitando o Gestor Municipal ao disposto no art. 10, inc. X, da Lei nº 8.429/1992;
20. **Item C.6** – observe a ordem cronológica de pagamentos, nos termos do art. 141, da Lei nº 14.133/2021;
21. **Item C.7** – alimente o Sistema Audesp com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, observando o Comunicado SDG 34/2009;
22. **Item C.8** – dê atendimento às normas de transparência vigentes.



Oportuno que tais recomendações, expedidas com fulcro no art. 24, §3º¹⁴, c/c art. 23, §4º, parte final, da Lei Complementar Estadual 709/1993¹⁵, sejam incluídas pela SDG no cadastro específico previsto no art. 212, inc. II, alínea 'r', do Regimento Interno deste Tribunal de Contas¹⁶, para fins de monitoramento.

É preciso, ademais, ressaltar que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104, inc. VI e §1º, da Lei Complementar Estadual 709/1993¹⁷.

No mais, quanto à **ausência de recolhimento de imposto de renda retido na fonte sobre os valores pagos a título de honorários sucumbenciais aos Procuradores Municipais** (item B.2.9.3), deixa-se de recomendar medidas saneadoras, uma vez que a Origem informou que os valores já estão sendo retidos para sanar a questão. (eventos 71.1, fl. 41 e 71.19).

São Paulo, 26 de maio de 2025.

CELSO AUGUSTO MATUCK FERES JUNIOR
Procurador do Ministério PÚBLICO de Contas

/24

¹⁴ LCE 709/1993, art. 24. O Tribunal de Contas emitirá parecer, até o último dia do ano seguinte ao do seu recebimento, sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios.

¹⁵ o parecer de que trata este artigo atenderá ao disposto no § 4º do artigo anterior.

¹⁶ LCE 709/1993, art. 23. O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, no prazo fixado pela Constituição, sobre as contas que o Governador do Estado apresentar, anualmente, a Assembleia Legislativa.

¹⁷ 4º. O parecer de que trata este artigo consistirá em uma apreciação geral e fundamentada sobre o exercício financeiro e a execução do orçamento, indicando, se for o caso, as irregularidades, as parcelas impugnadas, as ressalvas e as recomendações. (destaques do MPC)

¹⁶ RITCESP, art. 212. Ao Secretário-Diretor Geral compete:
II - como Diretor Geral:

r) manter cadastro específico das sanções pecuniárias aplicadas aos administradores e das recomendações, que impliquem obrigação de fazer, dirigidas à Administração.

¹⁷ LCE 709/1993, art. 104. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:

VI - reincidência no descumprimento de determinação ou Instruções do Tribunal de Contas.

¹⁸ 1º. Ficará sujeito à multa prevista neste artigo aquele que deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal de Contas, salvo motivo justificado.



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



(11) 3292-4302



spoti.fi/20QcACq