



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
8ª Procuradoria de Contas

TC-6800.989.16
Fl. 1

Processo nº:	TC-6800.989.16
Prefeitura Municipal:	Poá
Prefeito (a):	Giancarlo Lopes da Silva
População estimada (01.07.2017):	115.488
Exercício:	2017
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 CONCLUÌDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
CONTROLE INTERNO	Regular
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício	6,59%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	4,49%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	Favorável
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	Favorável
Está cumprindo parcelamentos de débitos previdenciários?	Sim
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?	Prejudicado
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LRP - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	46,88%
ENSINO- Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	27,64% ¹
ENSINO- FUNDEB aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%)	93,38%
ENSINO- Recursos FUNDEB aplicados no exercício	99,95%
ENSINO- Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	Não
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	25,78%

¹ Conforme ATJ (evento 174.1, fl. 06).



Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Ministério Público de Contas, na qualidade de fiscal da lei, opina pelo prosseguimento do feito, com emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, com recomendações, vez que as Contas de Governo não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

A despeito das ponderadas conclusões da digna Assessoria Técnica (evento 174), o Ministério Público de Contas considera que os presentes demonstrativos não se encontram em boa ordem.

Inicialmente, observa-se que a Administração não atendeu aos termos do art. 21 da Lei nº 11.494/2007, limitando-se a aplicar 99,95% dos recursos recebidos do **FUNDEB** no exercício em comento (evento 106.36, fls.32/34).

De acordo com os cálculos da Fiscalização, ratificados pela assessoria especializada, sobredita insuficiência privou o ensino de recursos na monta de R\$ 31.926,47 (evento 106.36, fl. 34).

Em sua defesa, a Origem não foi capaz de comprovar aplicação integral dos recursos do fundo, limitando-se a afirmar que a falha deve ser relevada, tendo em vista tratar-se de “pequeno valor” em comparação com o montante despendido (evento 150.1, fls. 11/12).

A esse respeito, sem embargo da argumentação desenvolvida pela municipalidade, entende-se que o percentual pendente de utilização, ainda que para alguns pudesse ser considerado de “menor expressão”, não deve ser motivo para suplantiar a falha indicada, uma vez que se trata de déficit de aplicação em Ensino, item capital no exame das contas e do qual os gestores não podem descuidar.

Nos termos de recorrentes decisões no âmbito desta E. Corte, a falha é grave e não admite tolerância, conforme entendimento firmado pelo E. Plenário ao apreciar os Pedidos de Reexame no bojo dos TCs 1194/026/11², 1269/026/11³, 1662/026/12⁴, 0323/026/14⁵, 2246/026/15⁶, dentre outros.

² TC-1194/026/11 – Tribunal Pleno, Sessão aos 03/12/2014, contas de 2011 da Prefeitura de Platina, Cons. Rel. Dimas Eduardo Ramalho, Decisão com Trânsito em Julgado em 21/09/2015.

³ TC-1269/026/11 – Tribunal Pleno, Sessão aos 22/10/2014, contas de 2011 da Prefeitura de Barrinha, Cons. Rel. Dimas Eduardo Ramalho, Parecer Publicado no Diário Oficial em 14/11/2014.

⁴ TC-1662/026/12 – Tribunal Pleno, Sessão aos 28/10/2015, contas de 2012 da Prefeitura de Avaré, Cons. Rel. Dimas Eduardo Ramalho, Decisão com Trânsito em Julgado em 14/12/2015.



No mesmo sentido, Manual da Casa *O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos*⁷, amplamente divulgado aos jurisdicionados, realça a aplicação insuficiente dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica como causa do parecer desfavorável.

A Prefeitura, ao furtar-se de aplicar integralmente esses valores, põe em risco objetivo principal do Fundeb, que é o de garantir um valor mínimo de investimento em cada aluno matriculado na rede de ensino. Assim, ao impedir que o dinheiro direcionado à educação chegue ao seu destino, prejudica o alcance das diretrizes idealizadas para o setor, consubstanciadas no dever do Estado com a educação, conforme dispõe, sobretudo, os incisos I, II, III e IV do art. 208 da Constituição Federal.

Relembre-se que a estratégia por trás do Fundeb, no sentido de reforçar o investimento na educação nacional ao longo dos 14 anos de sua vigência (porquanto o Fundeb está em vigor desde janeiro de 2007 e se estenderá até 2020), busca garantir a efetiva atuação do Estado no Ensino, direito social (art. 6º, CF/1988) garantido pela Constituição que visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205, CF/1988). Tais aspectos do ensino, uma vez negligenciados, contribuirão para involução contínua da educação nacional.

Adicionalmente, saliente-se que a utilização parcial dos recursos ocasionou prejuízo qualitativo-operacional no ensino, face às insuficientes notas obtidas pelas crianças que frequentam os anos finais do ensino fundamental, inferior à meta projetada (conforme últimos dados disponibilizados pelo INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – considerando que a avaliação ocorre em periodicidade bienal) (evento 106.36, fl. 46).

No tocante aos **resultados econômico-financeiros** apurados no período (evento 106.36, fl. 08), nota-se baixa aderência do gestor às diretrizes contidas no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁸, tendo em vista, especialmente, o reiterado déficit financeiro:

⁵ TC-0323/026/14 – Tribunal Pleno, Sessão aos 25/10/2017, contas de 2014 da Prefeitura de Piratininga, Rel. Auditor Substituto de Conselheiro Josué Romero, Parecer Publicado no Diário Oficial em 08/12/2017.

⁶ TC-2246/026/15 – Tribunal Pleno, Sessão aos 09/05/2018, contas de 2015 da Prefeitura de Rubinéia, Cons. Rel. Antonio Roque Citadini, Decisão com Trânsito em Julgado em 08/06/2018.

⁷ Disponível em: http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/manual-gestao-financeira-prefeitura-municipal_0.pdf

⁸ 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 seguridade social e outras, dívidas consolidada e



Exercício	Déficit Financeiro
2014 (TC-0506/026/14)	R\$ 20.646.283,17
2015 (TC-2598/026/15)	R\$ 41.600.646,30
2016 (TC-4322.989.16)	R\$ 81.047.949,78
2017 (TC-6800.989.16)	R\$ 14.276.690,68

Reforça tal entendimento, o ineficiente resultado do indicador temático no âmbito do IEGM/TCESP, **i-Planejamento** (item A.2), que revela série de falhas operacionais, denotando o desapego do Executivo com o fortalecimento das ações e políticas públicas direcionadas a alcançar a boa saúde das contas (evento 106.36, fls. 04/07).

Já no tocante aos **royalties**, conforme registrado pela Fiscalização (evento 106.36, fls. 26/27), a Origem não movimentou sua receita por meio de conta bancária vinculada, o que caracteriza, portanto, o desvio de finalidade combatido no parágrafo único do artigo 8º da LRF.

Trata-se de falha com força suficiente a ensejar parecer prévio desfavorável, a exemplo do decidido nos autos do TC-0227/026/14⁹.

O mesmo posicionamento prevaleceu na apreciação das contas de 2015 da Prefeitura de Cubatão¹⁰.

Mais um aspecto relevante é a **irregular destinação de receitas de multas de trânsito** para pagamento de pessoal, na quantia de R\$ 80.074,50, em afronta ao disposto no artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro e às regulamentações do CONTRAN/DENATRAN (evento 106.36, fl. 23).

Consoante pacífica jurisprudência desta E. Corte, a falha é grave e não admite tolerância, a exemplo das contas da Prefeitura Municipal de Caraguatatuba de 2016 (eTC 4281/989/16), ocasião na qual a matéria foi uma das causas de rejeição.

A esse respeito, o Manual “*O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos*”¹¹ lista a “*Aplicação incorreta das multas de trânsito e dos Royalties*” como um dos onze principais motivos de recusa das contas do Prefeito.

mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.” (g.n.)

⁹ Decisão com trânsito em Julgado em 22/03/2017.

¹⁰ *Compromete outrossim a gestão em exame falha atinente aos royalties. Pois bem. De acordo com o apurado pela Inspeção, parcela referente a compensações financeiras decorrentes da exploração do petróleo, no valor de R\$ 28.125.697,86 (52,31% da disponibilidade total), foi indevidamente transferida de conta bancária vinculada para outras contas do órgão, o que impossibilitou a verificação de sua aplicação nos termos do artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89 e do artigo 24 do Decreto Federal nº 01/91.* (TCE/SP, Primeira Câmara, TC-002324/026/15, contas de 2015 da Prefeitura de Cubatão, Rel. Cons. Edgard Camargo Rodrigues, Parecer Publicado no Diário Oficial em 03/10/2017, v.u., g.n.).



No mais, há que se criticar a habitual e injustificada contratação de horas extras. Conforme revela a inspeção, os pagamentos a esse título atingiram R\$ 7.531.966,07, o que descaracteriza a excepcionalidade do instituto e onera desnecessariamente a folha de pagamento (evento 106.36, fls. 18/19).

Do ponto de vista da gestão responsável, o Executivo deveria ter ponderado o valor mais elevado do horário extraordinário em relação à hora regular, bem como o fato de que a sobrejornada é prejudicial ao interesse público primário, na medida em que prejudica a saúde do trabalhador e reduz a qualidade dos serviços prestados à coletividade.

Pertinente consignar que falha similar motivou a abertura de autos apartados no exame das contas de 2016 da Prefeitura em exame, oportunidade na qual os pagamentos de horas extras realizados pelo referido Município foram julgados irregulares, cabendo transcrever o seguinte trecho:

Examina-se neste processado suposta ocorrência de pagamentos de horas extras em excesso e de forma habitual pela Prefeitura Municipal de Poá a médicos do hospital.

A matéria não comporta juízo de regularidade.

Mister consignar que a habitualidade na realização de horas extras impõe ao servidor jornada penosa de trabalho e, ao Município, o ônus de pagamentos de Pessoal majorados gerando eventual desequilíbrio da despesa, revelando-se expediente inconveniente.

A carga horária de trabalho prevista na legislação brasileira, regra geral, é de 44 (quarenta e quatro) horas semanais, excetuando os profissionais com regulamentação especial, cuja carga horária de trabalho é inferior, como: advogados, médicos, bancários, dentre outros.

Toda vez que o empregado extrapola esta jornada de trabalho, faz jus ao adicional de horas extras, exceto se a hora extra for compensada posteriormente.

Por todo o exposto, com fundamento no artigo 73, § 4º da Constituição Federal e nos termos do que dispõe a Resolução nº 03/2012 deste Tribunal, JULGO IRREGULARES os pagamentos de horas extras realizados pelo Município de Poá, no exercício de 2016, nos termos do artigo 33, inciso III, alínea “c” da Lei Complementar nº 709/93, sem determinação de recolhimento das quantias recebidas a maior, eis que não evidenciados pagamentos indevidos.

(TCE/SP, Primeira Câmara, TC-0010328.989.19, apartado de contas municipais da Prefeitura de Poá, Parecer Publicado no Diário Oficial em 03/09/2019).

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

¹¹ Disponível em:

https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/gestao_financeira_de_prefeituras_e_camaras_municipais_com_as_regras_do_ultimo_ano_de_mandato_e_da_legislacao_eleitoral.pdf.



1. **Item A.2** – ações insuficientes no eixo do planejamento, com destaque para regressão do i-Planejamento, que passou de B (efetivo) para C (baixo nível de adequação);
2. **Item B.1.2** – déficit financeiro, perfazendo o total de R\$ 14.276.690,68 no exercício em exame (REINCIDÊNCIA);
3. **Item B.3.2** – desvio de finalidade das receitas advindas da cobrança de multas de trânsito, em ofensa ao art. 320 da Lei 9.503/1997;
4. **Item B.3.4** – o Executivo não movimentou os recursos dos *Royalties* em conta específica, impedindo a averiguação do disposto no art. 8º, parágrafo único, da LRF;
5. **Item C.1** – aplicação de apenas 99,95% do Fundeb, em desrespeito ao disposto no art. 21, da Lei nº 11.494/2007.

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

1. **Itens A.2, C.2, D.2, E.1 e G.3** – desenvolva medidas para corrigir as impropriedades apontadas pelo IEGM, garantindo assim maior efetividade dos serviços prestados pela Administração;
2. **Item B.1.10** – garanta que todos os agentes políticos e servidores apresentem, anualmente, declaração de bens, nos termos do que dispõe a Lei 8.429/1992;
3. **Item B.3.1** – aprimore o sistema de cobrança da dívida ativa, atentando ao disposto nos artigos 13 e 58 da LRF e, ainda, no Comunicado SDG 23/2013, devendo considerar a adoção de mecanismos de cobrança extrajudicial;
4. **Itens B.3.2, B.3.3, B.3.4 e B.3.5** – alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei nº 4.320/1964), observando o Comunicado SDG nº34/2009;
5. **Item B.3.3** – aperfeiçoe o controle dos gastos realizados com recursos da contribuição de intervenção no domínio econômico;
6. **Item B.3.6** – observe rigorosamente a ordem cronológica de pagamentos devendo, no caso de haver relevantes razões de interesse público a ensejar a quebra, publicar previamente as justificativas da autoridade competente, nos termos do art. 5º da Lei de Licitações;
7. **Item B.3.7.2** – corrija os desacertos identificados no setor de Bens Patrimoniais;
8. **Item G.1.1** – elimine as impropriedades identificadas nos quesitos atinentes à Transparência e cumprimento da Lei de Acesso à Informação;
9. **Item H.2** – encaminhe a este Tribunal os documentos exigidos pelo Sistema AUDESP nos prazos fixados nas Instruções TCE nº 02/2016.

Acerca de tais recomendações, é preciso alertar a Origem que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas relativas a exercícios vindouros, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104 da LCE 709/93.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
8ª Procuradoria de Contas**

TC-6800.989.16
Fl. 7

Por fim, caso haja juntada de qualquer novo documento ou pronunciamento nos autos, nisto incluída a manifestação de órgão técnico desta Corte de Contas, desde já se requer vista, nos termos do art. 70, § 1º, do Regimento Interno, c/c art. 3º, inc. I, da Lei Complementar nº 1.110/2010, a fim de que o Ministério Público de Contas, atuando como fiscal da ordem jurídica, possa ter acesso a todos os elementos da instrução processual.

São Paulo, 16 de outubro de 2019.

RENATA CONSTANTE CESTARI
Procuradora do Ministério Público de Contas

/22

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA CONSTANTE CESTARI. 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: 2-3Z7W-M96X-7GOV-63HF