



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª Procuradoria de Contas

TC – 4665.989.19

Fl. 1

Processo nº:	TC-4665.989.19
Prefeitura Municipal:	São Joaquim da Barra
Prefeito (a):	Marcelo de Paula Mian (01/01/2019 a 10/12/2019 e 26/12/2019 a 31/12/2019) Éder Agnello Tavares (11/12/2019 a 25/12/2019)
População estimada (01.07.2019):	51.888
Porte do Município¹:	Pequeno
Receita Corrente Líquida (RCL)²:	R\$ 146.230.081,14
Exercício:	2019
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	Regular
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício	1,56%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	5,59%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	Favorável
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?	Prejudicado
Está cumprindo parcelamentos de débitos previdenciários?	Sim
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	45,87%
ENSINO- Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	26,05%
ENSINO- FUNDEB aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%)	62,27%
ENSINO- Recursos FUNDEB aplicados no exercício	98,20%
ENSINO- Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	Sim
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	25,53%

¹ Conforme critérios de uso interno definidos pelo TCESP.

² Evento 54.20, fl. 02.



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



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



spoti.fi/20QcAcq



Preliminarmente, ressalta-se que as contas desta Municipalidade foram objeto de Acompanhamento Quadrimestral, com base no artigo 1º, § 1º, da Resolução nº 01/2012, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas nos relatórios anexados eletronicamente nos eventos 14.17 (1º Quadrimestre) e 36.6 (2º Quadrimestre), objetivando oportunizar à Administração a prevenção e correção dos rumos das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos, dentro do próprio período.

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Ministério Público de Contas opina pelo prosseguimento do feito, com emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, com recomendações, uma 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.

Assim, a despeito das ponderadas conclusões da digna Assessoria Técnica (evento 79), o Ministério Público de Contas considera que os demonstrativos não se encontram em boa ordem.

Inicialmente, importa na rejeição das contas em análise a **reiterada insuficiência de oferta de vagas no ensino infantil (creche)**.

Conforme demonstrado pela Fiscalização, verificou-se, no exercício em exame, **déficit de 150 vagas** na Rede Municipal de Ensino para alunos de 0 a 3 anos, ocorrência que há anos tem figurado nos demonstrativos da Prefeitura sob análise (evento 54.20, fl. 24).

Tal situação configura, portanto, repudiada omissão do administrador público, dado que não respeitou os termos de recomendações emitidas por esta Corte, a exemplo das contas de 2014:

g) Promova as medidas adequadas com vista a eliminar o déficit de vagas nos Centros de Educação Infantil; .

(TCE/SP, 1ª Câmara, TC-00539.026.14, contas de 2014 da Prefeitura de São Joaquim da Barra, Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, Parecer Publicado no Diário Oficial em 19/05/2016, Decisão com Trânsito em Julgado em 01/07/2016, v.u.)





Por sua raiz constitucional³, bem como pelas implicações nocivas no desenvolvimento nacional, é incontestável que o gasto e a gestão operacional (aspectos quantitativos e qualitativos) nesta área assumem papel de relevo na análise das contas dos executivos municipais.

Ao ter por objetivo o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, o direito à educação exige esforços perenes e consistentes dos gestores municipais. Bem por isso, ressalta-se, compõem os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no âmbito das Nações Unidas⁴.

Ressalta-se que o acesso à educação de 0 a 17 anos é direito público subjetivo (art. 208, §1º, CF) e o não oferecimento ou a oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente (art. 208, §2º, CF/1988).

Ainda no contexto do ensino, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal setorial no exercício revelou preocupante descompasso entre os investimentos realizados pelo Poder Público local e os resultados qualitativos alcançados, sobretudo ante o rebaixamento do conceito atribuído em 2019 em comparação ao exercício pretérito – de uma gestão considerada “efetiva” passou para “em fase de adequação” (evento 54.20, fls. 25/27). Nessa senda, o trabalho do IEGM/TCESP constatou, dentre outras irregularidades, que nem todas as unidades de ensino ofereciam turmas em tempo integral (evento 54.20, fls. 22/24).

O cenário aqui exposto ganha relevo ante a constatação de que houve empenho na ordem de R\$ 862.016,68 com ensino superior, em notório descumprimento do art. 11, V da LDB (evento 54.20, fls. 24/25).

Isso porque não há discricionariedade legalmente conferida ao gestor municipal para aplicar recursos no ensino médio, superior e/ou técnico-profissional, sem que ele comprove ter exaurido o cumprimento tempestivo das metas e estratégias do PNE na sua inescusável atribuição primordial quanto ao ensino infantil e ao ensino fundamental.

Aplicar recursos em outras etapas de ensino, enquanto há crianças fora das creches e não são ampliadas as turmas do ensino infantil pré-escolar e do ensino fundamental em horário integral, implica afronta ao dever de atuação prioritária e plenamente satisfatória

³ Notadamente art. 6º, *caput*, art. 205 e art. 208.

⁴ Conforme disposto no portal eletrônico da ONU/BR (<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>).





na garantia da educação básica obrigatória para as crianças e jovens de 0 a 14 anos, ressalvadas – obviamente – as hipóteses de distorção idade-série para jovens que estejam no ensino fundamental com mais de 15 anos, bem como da educação de jovens e adultos (meta 8 do PNE).

Já no que tange ao **planejamento**, observa-se que a Origem mantém a conduta já criticada no exercício 2014 (TC-00539.026.14) de realizar excessivas alterações na peça orçamentária, as quais atingiram, no exercício em exame, o percentual de 24,96% das receitas inicialmente previstas, falha considerada grave, na medida em que revela baixa aderência do gestor ao frágil planejamento orçamentário por ele mesmo formulado (evento 54.20, fls. 05/07).

Embora o previsto no §8º do art. 165 da Constituição Federal, bem como no art. 7º, I, da Lei nº 4.320/1964, não estabeleçam expressamente limite para o redesenho orçamentário quando da efetiva execução da LOA, esse Tribunal vem recomendando reiteradamente que a alteração da peça de planejamento mediante créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015), orientação que nitidamente vem sendo ignorada pela Administração Municipal.

Ademais, considerando-se as informações prestadas pela municipalidade para a formulação do IEGM (Índice de Efetividade da Gestão Municipal), pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade, no quesito i-Planejamento⁵, o índice atribuído à Prefeitura em exame foi novamente “C”, o que corresponde a um “baixo nível de adequação⁶”, a reforçar a precária situação do planejamento municipal (evento 54.20, fls. 05/06).

⁵ i-Planejamento /TCESP

O Índice Municipal do Planejamento verifica a consistência entre o que foi planejado e o efetivamente executado, por meio da análise dos percentuais gerados pelo confronto destas duas variáveis. Neste confronto, além dos aspectos relacionados ao cumprimento do que foi planejado, também é possível identificar a existência de coerência entre as metas físicas alcançadas e os recursos empregados, bem como entre os resultados alcançados pelas ações e seus reflexos nos indicadores dos programas.

⁶ **Faixas de Resultados:** O IEGM/TCESP possui cinco faixas de resultados, definidas em função da consolidação das notas obtidas nos 07 índices setoriais. O enquadramento dos municípios em cada uma destas faixas obedece aos seguintes critérios:

Nota	Faixa
A	Altamente efetiva
B+	Muito efetiva
B	Efetiva





No que tange à **gestão dos recursos humanos**, destaca-se o irregular o pagamento habitual a título de horas extras.

Consoante exposto pela diligente Fiscalização (evento 54.20, fls. 15/18), “foram pagas R\$31.154,50 horas a 47 motoristas”, ou seja, uma média mensal acima de 60 horas, atingindo a monta de R\$ 529.960,00 no exercício em exame.

Reforça-se que a ausência de moderação na autorização de sobrejornada desafia os princípios de eficiência e da economicidade abrigados, respectivamente, nos artigos 37, *caput* e 70, *caput*, da CF/1988, além de denotar incontroversa falha de planejamento e distribuição de tarefas. A sobrejornada também é prejudicial ao interesse público na medida em que, ao exigir mais do trabalhador, combina remuneração maior pela hora trabalhada (XVI, art. 7º, da CF/1988) com qualidade inferior do serviço prestado.

Além de descaracterizar o caráter de excepcionalidade que autoriza o Administrador a retribuir o servidor por serviços realizados fora do seu turno normal de trabalho, o pagamento sistemático de horas extras demonstra verdadeira complementação de remuneração sem qualquer amparo legal.

Quanto ao pagamento de horas extras fictícias ao Sr. Wander Chavaglia de Almeida (evento 54.20, fls. 15/17), informa a Origem ter adotado providências administrativas, com a determinação de devolução das importâncias pagas (evento 63.1, fls. 08/09). Nesse sentido, imprescindível que a Fiscalização das contas do próximo exercício verifique a veracidade das medidas anunciadas.

No mais, chama atenção o fato de que o Município renuncia grande parte de sua receita própria, visto que não há revisão periódica da **planta genérica de valores**, resultando, assim, defasados os valores do IPTU. Tal desacerto pode comprometer a capacidade de investimento da Origem, uma vez que o Município deixa de explorar com eficiência o seu potencial tributário, além de gerar tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente (evento 54.20, fl. 19).

C+	Em fase de adequação
C	Baixo nível de adequação

Disponível em: <http://iegm.tce.sp.gov.br/help.html>.





Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, pelos seguintes motivos:

1. **Item B.1.1** – elevado percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 24,96% da despesa inicialmente fixada, não observando orientações deste Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015);
2. **Item C.1** – não atendimento persistente da demanda por vagas nas creches (déficit de 150 de crianças), em ofensa às diretrizes traçadas pela Constituição Federal (art. 6, *caput* c/c art. 208, IV), tendo realizado investimentos da ordem de R\$ 862.016,68 no ensino superior, na contramão do que dispõe o art. 11, V, da Lei nº 9.394/16, bem como o §2º do art. 211 da CF/88 (REINCIDÊNCIA).

Ademais, impende que a Administração adote as 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, B.2, D.2 e G.3** – sane as diversas impropriedades apontadas pelo IEGM sob as perspectivas Planejamento, Fiscal, Saúde e Governança de Tecnologia da Informação, conferindo maior efetividade aos serviços prestados à população;
2. **Item B.3.1** – promova as conciliações bancárias necessárias para eliminar as divergências identificadas no setor de Tesouraria;
3. **Item B.3.2.1** – promova os ajustes e correções necessários no setor de compras e licitações, a fim de eliminar as falhas apontadas pela Fiscalização;
4. **Item G.1.1** – faça cumprir a Lei de Acesso à Informação e a Lei de Transparência Fiscal;
5. **Item H.1** – promova as melhorias e correções necessárias a fim de atingir as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, estabelecidas pela Agenda 2030 entre países-membros da ONU.

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.

São Paulo, 30 de novembro de 2020.

JOÃO PAULO GIORDANO FONTES
Procurador do Ministério Público de Contas

/22

