



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

TC – 4466.989.19-1

Fl. 1

Processo nº:	TC-4466.989.19-1
Prefeitura Municipal:	Gavião Peixoto
Prefeito (a):	Gustavo Martins Piccolo
Período:	01/01/2019 a 31/12/2019
População estimada (01.07.2019):	4.789
Porte do Município¹:	Pequeno
Receita Corrente Líquida (RCL)²:	R\$ 32.449.977,89
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	3,79%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	13,39%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	Favorável
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	Favorável
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	Prejudicado
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?	Prejudicado
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	38,92%
ENSINO- Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	30,68%
ENSINO- FUNDEB aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%)	88,92%
ENSINO- Recursos FUNDEB aplicados no exercício	100%
ENSINO- Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	Prejudicado
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	24,17%

¹ Conforme critérios de uso interno definidos pelo TCESP.

² Evento 69.34, fl. 02.





Preliminarmente, ressalta-se que as contas da 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 do evento 33.12 (1º Quadrimestre) e do evento 52.14 (2º Quadrimestre), objetivando oportunizar, dentro do próprio período, a prevenção e correção dos rumos das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos.

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 92), o *Parquet* de Contas considera que os demonstrativos não se encontram em boa ordem.

De início, as alterações orçamentárias no vultoso patamar de **76,63% da despesa inicialmente fixada** desconfiguraram a Lei Orçamentária Anual, demonstrando grave fragilidade no planejamento municipal (evento 69.34, fl. 07), revelando-se, ainda, desacerto de natureza reincidente, tendo em vista os percentuais apurados nos exercícios anteriores: 50,41% (2018, TC-4125.989.18-6)³; 52,95% (2017, TC-6368.989.16-6)⁴; e 122,01% (2016, TC-3890.989.16-3, evento 22.42, fl. 06).

Ressalte-se que aludido percentual é muito superior à inflação oficial registrada no exercício de 2019, que se limitou a 4,31% (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA/IBGE). Tal parâmetro é utilizado por essa Casa para limitar a reforma da Lei Orçamentária

³ Disponível em: http://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/771002.pdf

⁴ Disponível em: http://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/735653.pdf





Anual, em consonância com o que prelecionam os Comunicados SDG nº 29/2010⁵ e nº 32/2015⁶.

Ora, a LOA (Lei Orçamentária Anual) é instrumento de planejamento que sintetiza e operacionaliza anualmente o que foi desenhado no plano plurianual, conforme tríade orçamentária estabelecida pela Constituição Federal (art. 165, CF/1988). Desse modo, alterá-la em demasia significa desapego ao arranjo normativo de médio prazo que direciona intemporalmente 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. Preocupante, inclusive, que haja tamanha modificação orçamentária em momento já adiantado da gestão 2017-2020, período em que se espera um planejamento mais consolidado, livre do custo de transição entre gestões.

Saliente-se, ainda, que além de descaracterizar as prioridades definidas pelo Poder Público, pondo em risco a efetiva concretização dos objetivos e metas traçados pelo governo, o insuficiente planejamento orçamentário acarreta graves implicações nas finanças públicas, conforme leciona a cartilha “O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”⁷:

O insuficiente planejamento orçamentário tem sido um dos principais motivos pelos quais não atinge o Município a despesa mínima em Educação e Saúde; reincide em déficits orçamentários; vê aumentada sua dívida; aplica incorretamente receitas vinculadas (multas de trânsito, royalties, CIDE, fundo da criança e do adolescente); enfim, incorre em várias mazelas que indicam o parecer desfavorável desta Corte.

O quadro em tela ainda é agravado pela expressiva subestimação da receita (excesso de arrecadação equivalente a 33,50%)⁸, prática que confere maior flexibilidade ao Executivo para modificar o orçamento aprovado pelo Legislativo, levando ao enfraquecimento do processo democrático de alocação de recursos. Relembre-se que tal fragilidade compromete o atingimento da Meta 16.7 da Agenda de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU,

⁵ COMUNICADO SDG nº 29/2010 -

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, **a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011**, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

⁶ 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. [...]

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

⁸ Previsão: R\$ 26.000.000,00; arrecadação: R\$ 34.709.538,07; evento 69.3, fls. 01/02





no sentido de “Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis”.

Cumpra mencionar que a irregularidade retro já foi objeto de recomendações emitidas por esta E. Corte, a exemplo dos pareceres referentes aos exercícios de 2014 (TC-0631/026/14, Decisão com Trânsito em Julgado em 15/08/2016) e de 2016 (TC-3890.989.16, Decisão com Trânsito em Julgado em 03/10/2018), cujas advertências reclamavam moderação no patamar de alterações orçamentárias, estabelecendo-se próximo à inflação do exercício financeiro, com vistas ao adequado planejamento orçamentário, pressuposto para a responsabilidade na gestão fiscal (art.1º, § 1º, da Lei nº 101/00) (TC-0631/026/14)⁹.

A omissão que se verifica, portanto, configura repudiada desídia do administrador público, situação determinante a emissão do parecer prévio desfavorável, especialmente em face de sua reincidência, nos termos do que preceitua o art. 33, § 1º, da LCE nº 709/1993.

Reforça-se que o planejamento, como estabelece a Constituição Federal, é determinante para o setor público (art. 174, CF/1988).

Ainda acerca da matéria, quanto ao indicador de efetividade, pelo terceiro ano consecutivo a nota do i-Planejamento é “C”, a indicar baixo nível de adequação (ev. 69.34, fl. 02):

EXERCÍCIOS	2017	2018	2019
IEG-M	B	B	B
i-Planejamento	C	C	C

Dentre as lacunas que contribuíram para o resultado retro, cite-se (ev. 69.34, fls. 05/06):

- As audiências públicas são realizadas em dia de semana em horário comercial (8 às 18 horas), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate;
- A Prefeitura Municipal não ampliou a participação popular na elaboração das peças orçamentárias, visto que não disponibiliza aos cidadãos o serviço de coleta de sugestões pela internet para a elaboração do orçamento;
- No Município não existe formalização da segregação de funções financeiras e de controle;
- A Prefeitura Municipal informou que não elaborou a "Carta de Serviço ao Usuário", o que pode comprometer a transparência e o acesso simplificado do atendimento público à comunidade, infringindo o artigo 7º da Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017;
- Não houve regulamentação nem instituição do Conselho de Usuários, em desacordo com o artigo 18 da Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Tal fato compromete a participação dos usuários e o acompanhamento da prestação e avaliação dos serviços públicos.

⁹ Disponível em: http://www2.tce.sp.gov.br/args_juri/pdf/542250.pdf





Desta feita, as aludidas falhas no setor de planejamento e nas demais peças orçamentárias, por si só, são suficientes para a reprovação dessas contas. É imprescindível aos gestores públicos a visão sistêmica quanto à importância da realização de efetivo planejamento na esfera pública, tendo em vista ser essa uma dimensão que contribui para o alcance de melhores índices nas demais esferas do IEG-M, o que significa alcançar a excelência na gestão pública, materializada nos serviços públicos e consequentemente no atendimento dos interesses da sociedade.

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

1. **Item A.2** – deficiências no eixo do Planejamento municipal, reveladas pelo indicador i-Planejamento, no âmbito do IEGM/TCESP, que obteve a insuficiente nota “C” (baixo nível de adequação); e
2. **Item B.1.1** – elevado percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 76,63% da despesa inicialmente fixada, não observando orientações deste Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015).

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. **Item A.1.1** – diligencie para eliminar as falhas elencadas pelo Controle Interno;
2. **Item B.1.9** – adote providências quanto à revisão de seu Quadro de Pessoal, especialmente no que toca aos cargos em comissão, adequando-o às exigências do art. 37, incisos II e V da Constituição Federal;
3. **Item B.1.9** – estabeleça requisito de nível universitário para os cargos comissionados, em atendimento às orientações desta Corte de Contas (Comunicado SDG nº 32/2015);
4. **Item B.1.9** – averigue a real necessidade de realização de elevado número de horas extras pelos servidores, evitando que esta excepcionalidade se torne rotineira;
5. **Itens B.2, C.2, D.2, E.1 e G.3** – corrija as falhas identificadas no processo de elaboração dos indicadores temáticos do IEGM (índice de efetividade da gestão municipal) nas áreas de: Gestão Fiscal (i-Fiscal), Educação (i-Educ), Saúde (i-Saúde), Gestão Ambiental (i-Amb) e Governança da Tecnologia da Informação (i-Gov TI);
6. **Item D.3** – sane as irregularidades apontadas no curso da Fiscalização Ordenada acerca do almoxarifado da saúde (medicamentos);
7. **Item G.1.1** – faça cumprir a Lei de Acesso à Informação (LAI, Lei nº 12.527/2011) e a Lei de Transparência Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), diligenciando para corrigir as falhas apontadas pela fiscalização;
8. **Item G.2** – alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidência contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei nº 4.320/1964), observando o Comunicado SDG nº 34/2009;





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

TC – 4466.989.19-1

Fl. 6

9. **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, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104 da LCE nº 709/1993.

São Paulo, 1º de março de 2021.

JOÃO PAULO GIORDANO FONTES
Procurador do Ministério Público de Contas

/20

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: JOAO PAULO GIORDANO FONTES. 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-ZEOB-77NZ-6ZYM-3T1G



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



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



[mpc.sp](https://www.facebook.com/mpc.sp)



[MPdeContas_SP](https://twitter.com/MPdeContas_SP)



[mpc_sp](https://www.instagram.com/mpc_sp)



spoti.fi/20QcACq