



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 1

Processo nº:	eTC 3286.989.20
Prefeitura Municipal:	Mongaguá
Responsável:	Márcio Melo Gomes
Período:	01/01/2020 a 31/12/2020
População estimada:	57.648 habitantes
Matéria:	Contas Anuais - Exercício de 2020

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

O processo em exame refere-se ao Parecer Prévio a respeito das Contas Anuais de Prefeitura Municipal, em consonância com o artigo 31, § 1º, e o artigo 71, inciso I, da Constituição Federal de 1988, com o artigo 33, inciso I, e o artigo 150 da Carta Estadual, com o artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993 e, por fim, com o artigo 56, inciso II, do Regimento Interno do TCESP. A fim de melhor contextualizar as contas anuais, mostra-se oportuno expor o trâmite processual e o histórico dos pareceres prévios e dos Índices de Efetividade (IEG-M) nos últimos exercícios:

1. TRÂMITE PROCESSUAL E FISCALIZAÇÕES ORDENADAS

Ao longo do exercício, foi realizado o Acompanhamento Especial da Covid-19, com a notificação dos interessados para regularizar as falhas apontadas (eTC 14462.989.20-3). Tramitam em conjunto 2 expedientes: o Ofício nº



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



284/2020 da Prefeitura comunicando Contrato de Financiamento junto a Caixa Econômica Federal para financiar Despesas de Capital (R\$28.600.000,00) (eTC 16233.989.20-1) (eTC 16236.989.20-8 – duplicidade); e, a representação em face de possíveis irregularidades relacionadas ao Pregão Presencial nº PR/8/2020 (eTC 9520.989.20-3). Determinado o referenciamento dos expedientes ao processo principal a fim de subsidiá-lo, os expedientes foram arquivados.

Nos autos principais, houve o Acompanhamento Quadrimestral, cujas ocorrências foram anotadas nos relatórios do 1º Quadrimestre (*Evento 36.19*) e do 2º Quadrimestre (*Evento 58.18*). Divulgado o relatório final das contas anuais (*Evento 88.268*), os interessados foram notificados mediante a publicação no diário oficial de 17/08/2021 (*Evento 95.1*), com a dilação de prazo (*Evento 117.1 e 133.1*) e a apresentação de justificativas (*Eventos 125 e 144*). Após a manifestação da ATJ pela aprovação das Contas Anuais (*Evento 162*), os autos vieram ao MPC. Assim, constata-se, preliminarmente, o desenvolvimento válido e regular do processo, com a observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, uma vez que a Origem teve a oportunidade de se manifestar sobre as falhas e de comprovar documentalmente as alegações.

2. SITUAÇÃO DOS PARECERES E DOS ÍNDICES NO ÚLTIMO TRIÊNIO

Ao analisar os exercícios anteriores, constata-se que a Corte de Contas bandeirante emitiu Parecer Favorável com Recomendação às Contas Anuais de 2017, 2018 e 2019. É o que se infere das informações lançadas na tabela abaixo:

CONTAS	PROCESSO	RESULTADO	TRÂNSITO EM JULGADO
2017	6840.989.16	Parecer Favorável com determinação e advertência	07/11/2019 (<i>Evento 201</i>)





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 3

2018	4597.989.18	Parecer Favorável com determinação e recomendação	25/03/2021 (Evento 254)
2019	4938.989.19	Parecer Favorável com recomendação e determinação	09/09/2021 (Evento 157)

À margem dos pareceres, foram emitidas recomendações ao Chefe do Poder Executivo Municipal para que sanasse as falhas apontadas durante a instrução. Vale lembrar que a reincidência da Origem em falha consolidada pelo trânsito em julgado pode levar ao juízo desfavorável. Assim, no presente caso, ganham destaque as recomendações que foram indicadas no voto condutor do parecer relativo às Contas Anuais do exercício de 2017. Como o trânsito em julgado destas contas ocorreu em 07/11/2019, o Poder Executivo teve tempo suficiente para implementar as recomendações. Em seu voto, o Conselheiro Relator Sidney Estanislau Beraldo, nos autos do eTC 6840.989.16, frisou:

[...]

*“2.6 Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes **advertências**:*

a) Aperfeiçoe o Sistema de Controle Interno, adotando providências de modo a cumprir integralmente o disposto no artigo 74 da Constituição Federal, bem como a Lei municipal nº 2.671, de 05-08-14.

b) Adote medidas para melhorar os índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados e especial ênfase aos quesitos atinentes à Educação e à Saúde.

c) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção,



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



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 4

além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicado SDG nº 29/2010).

d) Observe com rigor a ordem cronológica de pagamentos de suas exigibilidades.

e) Aprimore a gestão de pessoal, com vista à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, de modo que efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção, atentando para a excepcionalidade estabelecida pelo artigo 37, V, da Constituição Federal, além de providenciar para que seus ocupantes possuam nível superior, compatível com o caráter dos trabalhos desempenhados.

f) Atente para a existência de acúmulo irregular de cargos de médico, bem como a realização de plantões acima de 24 horas, em municípios diferentes, contrariando a Resolução CREMESP nº 90, de 21-03-00.

g) Divulgue a escala atualizada de serviços dos profissionais de saúde, contendo o nome e o horário de entrada e saída destes servidores, em atendimento ao princípio da transparência previsto no artigo 37, caput, da CF.

h) Observe a posição jurisprudencial quanto ao pagamento de honorários advocatícios aos Procuradores Municipais.

i) Promova o adequado controle dos processos de concessão de férias aos servidores, evitando o acúmulo de sucessivos períodos e consequente pleito de ações trabalhistas no Judiciário.

j) Implemente medidas efetivas para o recebimento dos valores inscritos em Dívida Ativa, devidamente atualizados.

k) Assegure o cumprimento da Lei municipal nº 2.295/09, que implementou a Ouvidoria, com a regularização das falhas apontadas no relatório da Fiscalização.

l) Regularize as falhas remanescentes apontadas nas Fiscalizações Ordenadas (Patrimônio – Frota de Veículos; Almoxarifado da Educação; Transporte Escolar; Programa Saúde da Família e Resíduos Sólidos).

m) Efetue ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação



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



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 5

contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos pelo referido sistema.

n) Atenda integralmente às recomendações desta Corte.

o) Adote medidas efetivas visando sanear as demais impropriedades apontadas no relatório de fiscalização.” [...]

(TCESP, 1ª Câmara, Contas Anuais de 2017 da Prefeitura Municipal de Mongaguá, eTC 6840.989.16, Cons. Rel. Sidney Estanislau Beraldo, j. 03/09/2019, DOE 24/09/2019, trânsito em julgado em 07/11/2019).

Por sua vez, o histórico da classificação do Município no Índice de Efetividade da Gestão Municipal regrediu na classificação global, passando da faixa "C+" em 2018 e 2019 para a faixa "C" em 2020. A única melhoria refere-se ao i-Educ, que passou da faixa "C" para "C+". Neste sentido, o Poder Executivo deve otimizar a economia dos insumos, a eficiência dos processos, a eficácia dos produtos e a efetividade dos resultados, em consonância os princípios constitucionais da legalidade, da economicidade e da legitimidade (art. 70, caput, CF/88).

EXERCÍCIOS	2018	2019	2020
IEG-M	C+	C+	C
i-Planejamento	C+	B	C
i-Fiscal	B	C+	C+
i-Educ	C+	C	C+
i-Saúde	C+	B	B
i-Amb	C	C	C
i-Cidade	B	C+	C
i-Gov-TI	C	C	C

Observação: índices do exercício em exame após verificação/validação da Fiscalização.

3. APONTAMENTOS DO EXERCÍCIO DE 2020



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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 6

A partir dos elementos probatórios que foram coligidos ao processo em exame, consideram-se os resultados contidos no quadro abaixo:

SÍNTESE DO APURADO	
CONTROLE INTERNO	Irregular ¹
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício	-7,86% ²
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	7,37%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	Favorável
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	Desfavorável
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 RGPS (INSS)?	Sim
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao RPPS?	Prejudicado
Está cumprindo parcelamentos de débitos de encargos?	Sim
DUODÉCIMOS - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	48,09%
LRF – Atendido o artigo 42?	Sim
LRF – Atendido o artigo 21, inciso II?	Sim
ENSINO- Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	25,19%
ENSINO- FUNDEB aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%)	93,16% ³
ENSINO- Recursos FUNDEB aplicados no exercício	95,05%
ENSINO- Eventual parcela residual foi aplicada até 31.03 do ano subsequente?	Sim
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	30,24%

Na visão deste *Parquet de Contas*, os itens abordados no relatório da Fiscalização podem ser reunidos em cinco grupos. Em primeiro lugar, a **gestão fiscal** envolve os resultados orçamentários, financeiros e patrimoniais, além das questões relacionadas à dívida ativa (resíduo ativo), aos restos a pagar (resíduo passivo), à dívida de curto prazo e à situação dos precatórios, tendo em

¹ Reiteradas recomendações acerca do funcionamento do Sistema de Controle Interno exaradas em Pareceres Anuais, porém, sem providências por parte da Administração.

² Amparado por superávit financeiro do exercício anterior.

³ Considerada a parcela diferida.



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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 7

vista a repercussão nas finanças locais. Em segundo lugar, os **gastos obrigatórios** enfatizam a aplicação das receitas vinculadas à Saúde, ao Ensino, ao Fundeb, sem perder de vista a conformidade e a qualidade do gasto nestas áreas. Em terceiro lugar, a **gestão de pessoal** abrange o limite das despesas com pessoal na ordem de 54% da RCL, com a análise de eventuais terceirizações de mão de obra, os subsídios pagos ao Prefeito e aos Secretários, o cumprimento do teto constitucional das remunerações, o pagamento adequado dos encargos sociais e das horas extraordinárias, além das questões relacionadas à composição do quadro de pessoal. Em quarto lugar, a **gestão de bens e serviços** engloba as despesas feitas sob o regime de adiantamento, a formalização e a execução dos contratos e a situação do Almoxarifado e dos Bens Patrimoniais. Em quinto lugar, a **promoção da accountability** volta-se para o planejamento e a execução das políticas públicas (e.g. saneamento, resíduos sólidos), o processo legislativo orçamentário, o controle interno, a transparência da gestão e o cumprimento das diretrizes do controle externo.

Ao cotejar estes cinco vetores ao presente caso, o *Parquet* de Contas entende que a falha referente aos repasses realizados pela Prefeitura ao Legislativo Municipal, que ocorreram após o dia 20, pode ser relevada. Conforme justificativas carreadas aos autos, o atraso, que não superou dois dias, ocorreu por lapso do servidor responsável pela realização da transferência bancária e em decorrência de ponto facultativo decretado por força de emenda de feriado. Nesse contexto, tendo em vista que os atrasos estiveram restritos a dois meses do ano e não superaram dois dias, a falha pode ser relevada, sem prejuízo da emissão de severa advertência à Prefeitura para que programe melhor os repasses, a fim de respeitar rigorosamente a regra insculpida no art. 168, da Constituição Federal, reforçando que sua violação enseja hipótese do art. 29-A, §2º, II, da CF/1988.

Apesar disso, o MPC entende que a Origem não logrou êxito em afastar as principais falhas apontadas pela Fiscalização, muitas **reincidentes**,



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



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 8

sobretudo aquelas relativas à **gestão fiscal**, à **gestão de pessoal** e à **promoção da accountability**, em **prejuízo à aprovação da matéria**.

De início, na vertente da **gestão fiscal**, destaca-se que o **resultado da execução orçamentária de 2020 foi negativo em R\$ 19.639.070,13 (-7,86%) (Item B.1.1)**, deficit suficientemente amparado por superavit financeiro vindo do exercício anterior, que por sua vez passou de R\$ 29.506.960,25 para R\$ 10.373.543,74, consolidando uma redução de 64,84% no resultado financeiro do exercício em tela (Item B.1.2). Como consequência, verifica-se que a Prefeitura Municipal de Mongaguá apresentou recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro (Item B.1.3). Com relação à dívida de longo prazo, houve um aumento de 28,66% ante o exercício de 2019, sendo registrada em R\$ 46.766.375,54 no exercício de 2020, fruto, sobretudo, da incorporação de passivo no valor de R\$ 5.468.236,64 (Operação de Crédito nº 0536394-1615) e do incremento da dívida de precatórios.

A respeito desses valores, a Fiscalização anotou que em 2020 não houve a contabilização do Contrato nº 0536394-16 em contas de controle, bem como dos juros e encargos financeiros a apropriar, em desacordo com o disposto na 8ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (Parte III, Capítulo 3. Operação de Crédito). Quanto aos precatórios, a Fiscalização indicou que não há registro correto da respectiva dívida no Balanço Patrimonial e também não foi comprovada a existência de registros eficientes no órgão para controle dos requisitórios de baixa monta. No mais, considerando o valor dos depósitos no exercício em exame, não há perspectiva de que o órgão quitará o estoque de precatórios até 2024. Em todo caso, considerando que o TJSP atesta a suficiência dos depósitos de competência do exercício fiscalizado (*Evento 88.29*) e que o prazo para a quitação do saldo de precatórios foi estendido até 2029 pela Emenda Constitucional nº 109, de 15/03/2021, o MPC entende que os apontamentos podem ser alçados ao campo das recomendações.



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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 9

Apesar do cenário fiscal aceitável até aqui, o MPC aborda na sequência falhas que se complementam no sentido da **desaprovação** dessas contas. A começar pela **reincidente abertura de créditos adicionais e à realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em percentual maior que a inflação apurada para o período (Item B.1.1)**. A esse respeito, a Origem alegou que as modificações foram necessárias para a Administração, visando a adequar lapsos de previsão de recursos em dotações orçamentárias decorrentes de incorreções ou alterações na execução das despesas entre o período da elaboração e aprovação da LOA.

Em que pese o alegado, não há como afastar a falha relatada. O *Parquet* de Contas entende que por mais que não exista norma constitucional e legal que fixe o limite para o percentual de abertura de crédito suplementar na lei orçamentária, a estipulação em níveis elevados infringe a responsabilidade na gestão fiscal (*art. 1º, LRF*). Por isso, a jurisprudência desta Corte de Contas e os Comunicados SDG n.º 29/2010 e n.º 32/2015 entendem que tal percentual não pode exceder o índice inflacionário do exercício. Acrescente-se que o equilíbrio orçamentário, equivalência entre receitas e despesas, é de suma importância para o planejamento governamental. Embora não esteja expresso na Constituição Federal, o princípio do equilíbrio orçamentário pode ser deduzido do artigo 165, §§ 1º e 6º. Tamaña importância foi positivada na LRF, artigo 1º, §1º, tornando-se de observância obrigatória para os gestores públicos.

No presente caso, a Origem procedeu à **abertura de créditos adicionais e à realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em mais de R\$ 99 milhões, o que equivale a 39% da despesa fixada**. No exercício anterior, recorde-se, as alterações na soma de R\$ 104 milhões margearam 44% da despesa fixada. Ademais, cumpre salientar que a impropriedade já fora objeto de recomendação nas Contas de 2015, configurando o caráter reincidente da falha, que nos termos do art. 33, § 1º, da LCE n.º 709/1993, implica a emissão do parecer prévio desfavorável. Assim, fica



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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 10

claro que a Administração recorre em um tema já superado por este Tribunal, fato que, para o MPC, agrega para a desaprovação das presentes contas.

Reforça-se que 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 (PPA, LDO e LOA, art. 165, CF/1988). Desse modo, alterá-la em demasia significa desapego ao arranjo normativo de médio prazo que direciona intertemporalmente 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 no último ano da gestão 2017-2020, momento no qual se espera um planejamento mais consolidado, livre do custo de transição entre gestões. De se ressaltar, por fim, que o planejamento, como estabelece a Constituição Federal, é determinante para o setor público (art. 174, CF/1988).

No mais, as deficiências locais para planejar ficam evidentes diante da avaliação precária do indicador **i-Planejamento, que recebeu nota “C”** (baixo nível de adequação, IEG-M menor ou igual a 49,9%) **em 2020** (*Evento 88.268, fls. 02*). Acerca da matéria, vale pontuar que a falta de um planejamento adequado compromete o controle e, conseqüentemente, a efetividade das ações administrativas. Nos termos da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) (art. 1º, §1º), a ação planejada é pressuposto da responsabilidade na gestão fiscal. Já nas orientações do “Manual de Planejamento Público 2021”⁴, recentemente editado por esta Corte de Contas, destaca-se:

4

[https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual%20de%20Planejamento%20Pu%CC%81bli%20\(vf-200121\)%20\(1\).pdf](https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual%20de%20Planejamento%20Pu%CC%81bli%20(vf-200121)%20(1).pdf)



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



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 11

"[...] Antes que qualquer outra função administrativa seja colocada em prática, as organizações precisam se planejar, ou seja, estabelecer quais serão seus objetivos e os meios utilizados para alcançá-los.

Ao se planejar, a Administração combate o imprevisto, definindo de forma consciente como reagir a situações futuras.

Com um planejamento bem realizado, o administrador aumenta a racionalidade das decisões, estabelece formas de lidar com os riscos e amplia a possibilidade de se atingir os objetivos traçados.

É até possível alcançar um determinado objetivo sem se planejar. Entretanto, as chances de isso acontecer são bastante reduzidas. Agir apenas com a vontade de acertar, sem uma definição clara de objetivos e de estratégias, pode ser o caminho para a adoção de improvisos e soluções de curto fôlego que dificilmente resolverão problemas de maior complexidade.

O planejamento se revela particularmente importante no âmbito do setor público. Com efeito, uma vez que a capacidade financeira do Estado é limitada, prioridades devem ser estabelecidas. Nesse contexto, o planejamento estabelece um espaço decisório no qual são definidas quais políticas públicas terão a primazia na alocação de recursos." (fl. 06)

E para finalizar a abordagem da **gestão fiscal**, igualmente reprováveis são as impropriedades relativas à **dívida ativa (Item B.3.2)**. Segundo a Fiscalização, há um baixo nível de recebimento desses valores, com a **ausência de protesto extrajudicial por parte da Administração**. Assim, no exercício em exame, houve um aumento de 9,24% no saldo final apurado ao final do ano. Em suas alegações, o gestor das contas em tela aduz que o crescimento no saldo se deu precipuamente da correta escrituração de seus débitos, seguindo os critérios estabelecidos na regulamentação tributária, e não por eventual esforço arrecadatário insuficiente. Já a Prefeitura informou a adoção de providências para dar início aos protestos das certidões da dívida ativa, com a edição da Lei nº 3.163/2021 e a formalização de convênio com o Instituto de Estudos de Protesto de Letras e Títulos do Brasil – Seção de São Paulo e o 1º Tabelionato de Notas e de Protesto e Letras e Títulos da Comarca de Mongaguá, objetivando a efetivação de Protesto de Crédito componente da dívida ativa do município (*Evento 144.1, fls. 53*).

Na opinião do MPC, a questão não foi satisfatoriamente elucidada. É cediço que a dívida ativa municipal é ponto que merece muita atenção, sendo



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



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 12

urgente a necessidade de maiores esforços arrecadatários que poderiam contribuir para a redução do desequilíbrio que as finanças municipais apresentaram em 2020. É de se lembrar ao gestor que a negligência na arrecadação de tributo pode configurar ato de improbidade, previsto no art. 10, inc. X, da Lei nº 8.429/92. Aliás, considerando a importância da matéria, e o fato de que Estado e Municípios paulistas sob jurisdição desta Corte de Contas, somados, contabilizavam em 31/12/2012 dívida ativa de aproximadamente R\$ 257 bilhões, expediu-se o Comunicado SDG nº 23/2013, que expressamente se reportou à necessidade de se concentrarem esforços para melhorar a arrecadação da dívida ativa, um meio de reforçar a saúde das finanças públicas. Neste sentido, reconhecendo que os valores devidos por terceiros à Fazenda Pública representam uma significativa fonte potencial de fluxo de caixa, o gestor deve empreender esforços contínuos para sua cobrança, utilizando-se da diversidade de opções extrajudiciais disponíveis⁵ para a recuperação dos créditos, conforme ensina a “Cartilha sobre Dívidas Ativas e Execuções Fiscais Municipais⁶” elaborada pelo TJSP.

No caso presente, chama a atenção o ínfimo percentual recebido pela Origem a esse título. **Em 2020, a Administração recebeu somente 0,74% do saldo inicial da Dívida Ativa**, ou seja, apenas R\$ 11,6 milhões, do total de R\$ 1,6 bilhão registrado no início do exercício em tela (*Evento 88.268, fls. 55/56*). Verifica-se, ainda, que o saldo final da dívida ativa, no encerramento do exercício de 2020 (R\$ 1.111.349.456,81), representa expressivos 445% de toda a receita arrecada pela Prefeitura no mesmo ano (R\$ 249.856.044,64), situação que reflete anos de má administração desses valores, e que fora identificada por esta Casa por toda gestão 2017-2020 (TC-4938.989.19, TC-4597.989.18 e TC-

⁵ Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Download/GeraisIntranet/SPI/CartilhaExecucoesFiscaisLeitura.pdf>

⁶ I - SUGESTÕES PARA COBRANÇA EXTRAJUDICIAL

Protesto extrajudicial da certidão da dívida ativa (CDA);

Conciliação Extrajudicial;

Facilitação do pagamento - encaminhamento de boleto bancário ou guia de arrecadação preenchida;

Parcelamento incentivado de créditos (PPI);

Inclusão do nome do devedor no CADIN;

Inclusão do nome do devedor em serviços de proteção ao crédito



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



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 13

6840.989.16). Vale lembrar que o resultado da execução orçamentária em 2020 foi negativo em quase R\$ 20 milhões, situação que seria diferente se a Origem procedesse de maneira adequada em relação ao recebimento de sua Dívida Ativa. Ademais, o baixo esforço arrecadatório é questão reincidente na municipalidade, consoante recomendações exaradas pelo TCESP nas Contas Anuais de 2015 e 2016, motivo pelo qual contribui para a **reprovação da matéria**.

Passando à análise da **gestão de pessoal**, inúmeros e relevantes são os apontamentos realizados pela Fiscalização. A começar pela extrapolação do limite prudencial de despesa com pessoal e da consequente infringência às vedações previstas no artigo 22, parágrafo único, IV e V, da LRF (Item B.1.8.1). Demais disso, grande parte dos cargos comissionados não apresenta previsão legal de escolaridade compatível, indicando a inobservância do disposto no art. 37, V, da CF/88 (Itens B.1.9 e B.1.9.1). Destaca-se, também, a concessão de gratificações sem critérios objetivos (Item B.1.9.2) e a ausência de gestão adequada nos processos de férias aos servidores (Item B.1.9.3).

Em suas justificativas, quanto ao desrespeito às vedações previstas no art. 22, da LRF, a Prefeitura informou que tal ilegalidade não causou desarranjo nas contas públicas, eis que mesmo extrapolado o limite prudencial, havia suficiência de recursos para fazer frente às despesas de pessoal. A respeito das impropriedades quanto aos cargos comissionados e às concessões de gratificações aos servidores públicos municipais, a Administração reconheceu a necessidade de uma ampla reforma administrativa, que, contudo, fora impossibilitada diante da inexistência de ambiente político no final da legislatura em discussão, com a cassação do ex-Prefeito. No entanto, defendeu que a admissão dos comissionados se deu em consonância com os requisitos legais. Quanto às gratificações, trouxe à baila a decisão deste TCESP em apartado das Contas Anuais de 2014 da municipalidade (*eTC 9684.989.15*), no sentido da regularidade de tais pagamentos (*Evento 144.1, fls. 29/33*).



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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 14

Para o MPC, a extrapolação do limite prudencial e a consequente afronta às vedações impostas pelos incisos IV e V, do parágrafo único, art. 22, da LRF, podem ser relevadas, tendo em vista que se limitou ao primeiro quadrimestre do exercício, cabendo, contudo, recomendação para que a Administração não repita o erro nos exercícios subsequentes. Mesma sorte, porém, não merecem os demais apontamentos. Quanto à **falta de escolaridade adequada para os cargos comissionados**, a omissão contraria não apenas o comunicado SDG nº 32/2015 e a jurisprudência desta Corte de Contas, como também a pacífica jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, como se infere dos julgados abaixo reproduzidos:

*“No tocante ao quadro de pessoal, acompanho o voto condutor do julgamento das contas de 2014, proferido no TC225/026/14, no sentido de que a Origem deve promover a edição de norma indicando as funções exercidas pelos comissionados, a fim de que se verifique sua perfeita adequação à exceção constitucional para ingresso no serviço público, qual seja a via do concurso público. Ademais, deverá atentar à **necessidade de exigir-se conhecimento técnico específico compatível com a natureza das atividades de assessoramento, chefia e direção, qual seja, graduação em nível superior ou formação técnico-profissional adequada, esta para os casos de Chefia, lembrando que a exigência de experiência na área não supre tal condição.**”*

(TCE/SP, Primeira Câmara, TC-002317/026/15, contas de 2015 da Prefeitura de Cerquilha, Rel. Conselheiro Renato Martins Costa, Parecer Publicado no Diário Oficial em 27/05/2017, Decisão com Trânsito em Julgado em 12/07/2017, v.u., g.n.)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Ação proposta objetivando a declaração de inconstitucionalidade do Anexo I da Lei Municipal nº 3.154 de 26 de dezembro de 2010, do Município que Itapeva, que dispõe sobre a Reestruturação do plano de cargos e salários da Câmara Municipal de Itapeva e dá outras providências — Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes — Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos — Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções Cargos de Assessor Parlamentar e Chefe de Gabinete Parlamentar que não se coadunam com o permissivo legal — Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente.”

(TJ/SP, Órgão Especial, ADI 0210184-51.2011.8.26.0000, Rel. Des. Antônio Carlos Malheiros, j. 04.04.2012, v.u.)



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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 15

Cotejando o exposto ao presente caso, 33 dos 80 cargos em comissão preenchidos durante o exercício não observaram os termos do disposto no artigo 37, V, da CF/88, já que não foram exigidos requisitos mínimos definidos por lei municipal. Conforme apontou a Fiscalização, a Lei Municipal nº 2.475/2011, que consolida a estrutura básica do quadro funcional da Prefeitura, “não prevê a exigência de quaisquer requisitos de escolaridade, certificado da categoria de classe, ser ou não servidor público pertencente ao quadro de pessoal do Município, conhecimentos específicos na área de atuação, entre outros.”. Trata-se de falha **reincidente**, já mencionada nos relatórios das contas dos exercícios de 2013 (TC-1822/026/13), 2014 (TC-295/026/14), 2015 (TC-2387/026/15), 2016 (TC-4362.989.16-2), 2017 (TC-6840.989.16-4), 2018 (TC-4597.989.18-5) e 2019 (TC-4938.989.19-1). Como bem lembrado pela Fiscalização, inclusive, em julgamento de pedido de reexame referente ao Parecer sobre as Contas Anuais de 2014 (TC-295/026/14), houve a manutenção de recomendação no sentido da necessidade de edição de Lei que regularizasse a forma de provimento, os requisitos de escolaridade e as atribuições compatíveis com os cargos em comissão. Também nesta esteira caminharam as recomendações e determinações emitidas nos Pareceres relativos às Contas de 2015 e 2016, motivo pelo qual as falhas atinentes aos cargos comissionados contribuem para **reprovação** da matéria.

Já no que diz respeito às **gratificações**, o *Parquet* de Contas ousa divergir do decidido no apartado das Contas Anuais de 2014 da municipalidade e corrobora com as manifestações da ATJ-Chefia naqueles autos (*Evento 23.2, eTC 9684.989.15*) e da Fiscalização nestes autos, no sentido de que inexistem critérios objetivos na concessão de gratificações pela Prefeitura Municipal de Mongaguá, o que agrega para a **reprovação** da matéria. Reiterados pronunciamentos desta Egrégia Corte de Contas⁷ indicam que gratificações não devem ser concedidas de forma discricionária/subjetiva, propiciando tratamento diferenciado a alguns, e

⁷ TC-003038/026/11; TC-002156/026/12; TC-000053/026/13 e TC-000645/026/15.



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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 16

sem quaisquer critérios objetivos, em contrariedade aos princípios da isonomia, da impessoalidade e da moralidade.

No caso em tela, percebe-se que a Lei Municipal nº 1.362/91 é lacônica, dispondo apenas, em seu artigo 3º, § 2º, que "[...] na forma da legislação aplicável poderão ser atribuídas gratificações de função e remunerações complementares, com caráter de ajuda de custo ou dedicação exclusiva, não excedente a 100% (cem por cento) do respectivo padrão, as quais não se incorporarão a remuneração do cargo ou emprego" (g.n.). Nesta esteira, a Administração se utiliza de diversas nomenclaturas⁸ para o pagamento de gratificações sem que exista qualquer dispositivo legal ou norma interna a definir objetivamente os critérios de concessão, ficando tal processo exclusivamente a cargo da discricionariedade do Chefe do Executivo.

Também prejudica as presentes Contas Anuais a **inadequada gestão nos processos de concessão de férias**. Assim como em 2017, 2018 e 2019, notam-se, no exercício em tela, inúmeros casos de acúmulo de férias, sendo comum as situações com mais de três períodos de férias. Há, inclusive, caso com **12 períodos de acúmulo**. Como consequência, conforme a Fiscalização destacou, é de se esperar para os próximos exercícios novos ajuizamentos de ações trabalhistas, cujos débitos, acrescidos de multas, juros e pagamentos em dobro, serão devidos na forma de precatórios, onerando parte importante do orçamento municipal futuro, o que deverá limitar as agendas políticas. Ainda, conforme a observação realizada durante a abordagem da gestão fiscal, vale lembrar que a Origem deixou de registrar tais pendências em seu balanço patrimonial, em prejuízo à transparência de seus demonstrativos (*Evento 88.268, fls. 17/18*).

Ainda sobre a **gestão de pessoal**, fazem-se necessários maiores comentários sobre as **contratações de médicos por via distinta do concurso público e as falhas delas decorrentes (Itens B.1.9.4 e B.1.9.5)**, bem como

⁸ "Função Gratificada", "Gratificação", "Gratificação por Função", "Ajuda de Custo", "Dedicação Exclusiva" e "Dedicação Semi Exclusiva". Evento 88.61.



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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 17

sobre as **contratações por tempo determinado não precedidas de processo seletivo (Item B.1.9.11)**. Em seu relatório, a Fiscalização questionou a recorrência na utilização de procedimento simplificado em contratações de médicos e as diversas falhas no controle de escala e frequência desses profissionais. Ademais, alguns médicos foram contratados por tempo determinado sem a observância de qualquer tipo de processo seletivo.

Sobre o assunto, a Origem alegou, em apertada síntese, que a contratação de médicos nesses moldes se deu com o único objetivo de garantir a prestação do serviço público essencial, uma vez que existe desinteresse por parte desses profissionais com relação aos cargos efetivos. Neste ponto, destacou o insucesso dos Concursos Públicos nº 02/2011 e 001/2016, destinados a contratação de médicos, reforçando que o Município “fez tudo que estava ao seu alcance para formalizar a contratação de médicos por meio de concurso público”. Quanto ao controle de escala e frequência de médicos, a Prefeitura informou que os colaboradores dos diversos setores da Saúde passaram a ter sua frequência registrada por meio de biometria.

Para o MPC, a implantação do controle via biometria deve ser verificada pela Fiscalização em próxima visita *in loco*. Quanto às contratações, contudo, não há como acolher o alegado. Primeiramente, destaca-se que o inciso II, do artigo 37, da Constituição Federal estabelece a regra do Concurso Público para a contratação de servidores efetivos para todos os poderes e membros da Administração Direta e Indireta. Embora haja precedente para que se proceda a contratações temporárias (*inciso IX, artigo 37, da Constituição Federal*), estas devem ser em caráter de exceção, até que o poder público possa se organizar para realizar o devido concurso público.

No caso em análise, percebe-se que a Prefeitura Municipal adota a contratação direta para solucionar questões pontuais, que não deveriam obstar a realização de concursos. E, não há razão em se referir a concursos realizados em 2011 e 2016 para apontar o desinteresse por parte dos profissionais e



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



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 18

procurar afastar a inércia da Administração em regularizar o tema. O caso em exame trata-se do exercício de 2020, ou seja, são quatro anos em que a administração se manteve inerte, situação que reforça a preterição do instituto do concurso público. Além disso, a própria notícia de que foi aberto novo certame em 2021 (Concurso Público 03/2021) para preenchimento dos cargos da rede municipal de saúde, inclusive médicos de ambulatório, confirma a lacuna que se configurou em 2020. Isto é, o certame de 2021, que aparentemente não fracassou em seu propósito, já que a defesa não fala nada a respeito, mostra que nada foi feito em 2020 - exercício em análise. Nesse contexto, pelo princípio da anualidade das contas, o gestor não pode deixar de ser responsabilizado pela irregularidade apurada.

No mais, ao recorrer frequentemente à contratação direta, a Origem permite questionamentos acerca dos reais critérios de seleção desses profissionais, com o agravante de que há casos em que sequer existe processo seletivo. E se o contrato/vínculo obrigacional ocorre diretamente entre a Administração Pública e o profissional, então existe relação direta de subordinação com risco de responsabilização da Prefeitura Municipal pelos direitos trabalhistas garantidos pela Consolidação das Leis do Trabalho. Ou seja, além da violação da já citada regra do Concurso Público, resta desrespeitado o princípio da impessoalidade, com o agravante de que o vínculo empregatício adotado revela-se potencialmente danoso ao erário público.

Adicionalmente, a respeito do anotado ao Item B.1.9.8, pagamento de gratificação à servidora comissionada, diante do noticiado pela Prefeitura, no sentido de que o pagamento da verba de gratificação em favor da servidora Cláudia Carlos Sartori foi cessado, sugere-se que a Fiscalização desta Corte, em próxima visita *in loco*, confirme a regularidade da matéria. Já em relação ao pagamento de horas extras a servidores comissionados (Item B.1.9.9), a falta não se justifica pela modicidade dos desembolsos, nem pela sua realização de forma excepcional, “com único propósito de manter o funcionamento de serviço essencial”, conforme alegado pela Origem. É pacífico o entendimento desta



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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 19

Casa no sentido de impróprias as verbas a título de sobrejornada aos ocupantes de cargos em comissão, irregularidade que deve ser alçada aos motivos de reprovação desses demonstrativos. Aliás, como bem lembrou a Fiscalização, o inciso VII do artigo 16 da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Mongaguá, vigente no exercício de 2020, veda o pagamento de horas extras aos ocupantes de cargos em comissão (Lei Municipal nº 3.046/2019).

Já quanto aos possíveis desvios de recursos por meio da adulteração de dados da folha de pagamento (Item B.1.9.7), conforme registro da Fiscalização, a não localização do Processo Administrativo Disciplinar nº 53/2017 – Seraj é falta grave, que sequer fora abordada pela Prefeitura em suas justificativas. No entender do MPC, além da necessidade de a matéria ser acompanhada pela auditora em futura fiscalização, também deve ser somada aos itens de rejeição das contas, já que configura ofensa direta e reconhecida aos termos da Lei Federal, nº 8.159/1991, Lei dos Arquivos Públicos (art. 1º e art. 25).

Por fim, quanto aos **gastos obrigatórios**, a Prefeitura ultrapassou o piso de 25% nos investimentos na **área da educação**, tal como previsto pelo art. 212 da Constituição Federal. Mas, ainda assim, a Fiscalização verificou inúmeros problemas que denotam falta de qualidade do gasto público, confirmada na verificação realizada pelo IEGM, tendo em vista a valoração do indicador i-Educ no nível “C+” (em fase de adequação) em 2020 (*Evento 88.268, fls. 78/82*). A situação revela precariedade do setor, considerando os problemas atinentes a estrutura; profissionais da educação; e serviços, que repercutem o nítido desatendimento da legislação de regência (Lei nº 13.005/14; Lei nº 9.394/96; Lei nº 8.069/90). No contexto da Educação, extrai-se da Lei Maior que ao gestor não cabe a discricionariedade de limitar-se ao atendimento meramente matemático dos percentuais estipulados tanto no artigo 212, da CF/1988, quanto no artigo 21 da Lei nº 11.494/2007 (Legislação que Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias). A ele é



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



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 20

imposto, do mesmo modo, o dever de garantir o padrão de qualidade do serviço público de educação, conforme o disposto nos artigos 206, inciso VII, e 211, § 1º, da Carta Magna, bem como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996).

Já na **área de saúde**, a despeito da aplicação acima do piso de 15% estabelecido pelo artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012, há amplo espaço para melhorias nos serviços, tendo em vista as lacunas identificadas pela Fiscalização no bojo do i-Saúde, por exemplo, **i)** ausência de AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) ou CLCB (Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros), conforme Decreto Estadual nº 63.911, de 10 de dezembro de 2018, em unidades de saúde; **ii)** não atingimento da meta de cobertura de vacinas em 2020; **iii)** falta de implantação da Ouvidoria da Saúde em âmbito municipal; **iv)** ausência de implantação do Prontuário Eletrônico do Paciente; e **v)** inexistência de Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) específico elaborado e implantado para profissionais de saúde. No mais, além das falhas identificadas pelo i-Saúde/IEGM, o Relatório da Fiscalização também compilou outras irregularidades afetas a: Gestão de enfrentamento da pandemia causada pela COVID-19 (**Item D.1.1**); Repasses a entidade do Terceiro Setor (**Item D.1.2**); Medicamentos em falta na rede municipal de saúde (**Item D.1.3**); Condições estruturais das unidades de saúde (**Item D.1.4**); Serviço de atendimento móvel de urgência e emergência – SAMU (**Item D.1.5**); e Resolutividade no agendamento de consultas e exames (**Item D.1.6**), que, juntas, suscitam revisão imediata das políticas públicas afetas ao setor, em nome do princípio da eficiência e em atendimento às recomendações desta Casa e ao interesse público.

Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, por meio de seu Procurador de Contas que subscreve na qualidade de fiscal da lei, manifesta-se pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, em virtude das seguintes irregularidades:



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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 21

- **Item B.1.1:** abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 99.528.445,87, o que corresponde a 39,01% da Despesa Fixada Inicial (R\$ 255.114.000,00), denotando insuficiente planejamento orçamentário (**falha reincidente**);
- **Item B.3.2:** baixo nível de recebimento (R\$ 11.586.797,50), que representa somente 0,74% do saldo inicial da Dívida Ativa (R\$ 1.570.221.412,40) e é 28,79% menor que o total recebido em 2019, R\$ 16.270.258,88 (**falha reincidente**); ausência de protesto extrajudicial da Dívida Ativa, o que contribui para a baixa capacidade de recuperação dos créditos (**falha reincidente**);
- **Item B.1.9:** nomeação de servidores para cargos em comissão que não possuem características de direção, chefia e assessoramento (artigo 37, inciso V, da Constituição Federal), uma vez que não possuem requisitos mínimos definidos por lei municipal (**falha reincidente**);
- **Item B.1.9.1:** ausência de exigência de quaisquer requisitos de escolaridade, certificado da categoria de classe, ser ou não servidor público pertencente ao quadro de pessoal do Município, conhecimentos específicos na área de atuação, entre outros, para parte dos cargos comissionados (**falha reincidente**);
- **Item B.1.9.2:** concessão de gratificações sem critérios objetivos (**falha reincidente**);
- **Item B.1.9.3:** inadequada gestão nos processos de concessão de férias (**falha reincidente**);
- **Item B.1.9.4:** utilização recorrente de procedimento simplificado para a contratação de médicos eventuais, em afronta à regra geral de ingresso no serviço público (artigo 37, inciso II, da Constituição Federal) (**falha reincidente**);
- **Item B.1.9.5:** precário controle de escala e frequência de médicos (**falha reincidente**);
- **Item B.1.9.7:** não localização do Processo Administrativo Disciplinar nº 53/2017 – Seraj, relacionado a supostos desvios de recursos por meio de adulteração de dados da folha de pagamento;
- **Item B.1.9.9:** pagamento de horas extras a servidores comissionados;
- **Item B.1.9.11:** falhas afetas às contratações de pessoal por tempo determinado;



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



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

- **Item A.1.1:** regularize os apontamentos relativo ao Controle Interno;
- **Item A.1.2:** elabore o Relatório de Atividades (Gestão) e a "Carta de Serviço ao Usuário"; institua e regulamente o Conselho de Usuários, nos termos definidos nos artigos 18 a 21 da Lei Federal nº 13.460/2017; e reduza o prazo de atendimento na Ouvidoria;
- **Itens A.2, B.2, C.2, D.2, E.1, F.1 e G.3:** avalie e desenvolva medidas para corrigir as falhas apontadas pelo IEGM sob as perspectivas Planejamento, Fiscal, Ensino, Saúde, Gestão Ambiental, Proteção à Cidade e Tecnologia da Informação, melhorando a efetividade dos serviços prestados;
- **Item A.3:** atualize adequadamente as informações sobre Obras Paralisadas e/ou Atrasadas, conforme o Calendário Audesp de 2020 (Comunicado SDG nº 37/2019), artigo 44 das Instruções nº 02/2016 e artigo 55 das Instruções nº 01/2020 do TCE/SP; agilize o andamento das obras atrasadas;
- **Item B.1.3:** registre corretamente as despesas relativas ao acúmulo de férias vencidas;
- **Item B.1.4:** atente-se para o aumento da dívida de longo prazo; aperfeiçoe a contabilização em contas de controle;
- **Item B.1.5:** regularize os apontamentos relativos aos precatórios e requisitórios de baixa monta;
- **Item B.1.8.1:** atente-se para o limite prudencial de despesas com pessoal, bem como para as vedações decorrentes de sua ultrapassagem;
- **Item B.1.9:** evite divergências em seu quadro de pessoal;
- **Item B.1.9.2:** observe os termos do inciso XVI, art. 37, da CF/1988, a fim de evitar o acúmulo irregular de cargos/funções públicos;
- **Item B.1.9.6:** providencie a declaração de bens de todos os servidores do Executivo Municipal;
- **Item B.3.1:** aprimore a gestão da arrecadação da CIP;
- **Item B.3.3:** regularize o registro do patrimônio;
- **Item B.3.4:** regularize os apontamentos relativos aos bens imóveis;
- **Item B.3.5:** realize as intervenções necessárias a fim de garantir a conservação das pontes municipais;
- **Item B.3.6:** – cumpra rigorosamente os termos da Lei de Licitações e Contratos, Lei 8.666/1993 e, a partir de 1º de abril de 2021, Lei 14.133/2021, conforme regra de vigência prevista no art. 191, caput, e parágrafo único;
- **Item C.1:** cumpra o piso nacional mínimo do magistério público da educação básica;
- **Item C.1.3:** corrija as falhas afetas às condições estruturais das unidades de ensino;
- **Item D.1.2.1:** aperfeiçoe a transparência relacionada às despesas com saúde no contexto dos repasses a entidades do Terceiro Setor;
- **Item D.1.3:** diligencie para resolver a falta de medicamentos na rede municipal de saúde;
- **Item D.1.4:** corrija os apontamentos afetos às condições estruturais das unidades de saúde;





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO**
5ª Procuradoria de Contas

eTC 3286.989.20

FL. 23

- **Item D.1.5:** aperfeiçoe o serviço de atendimento móvel de urgência e emergência;
- **Item D.1.6:** reduza a demanda reprimida para consultas e exames médicos;
- **Itens G.1.1 e G.1.1.1:** regularize os apontamentos e dê pleno atendimento à Lei de Acesso à Informação e à Lei da Transparência Fiscal;
- **Item G.2:** evite divergências nos dados informados pela Origem e aqueles informados ao Sistema AudeSP;
- **Item H.1:** atente-se para o alcance das metas propostas pelos ODS;
- **Item H.3:** atenda às recomendações e determinações do Tribunal de Contas.

Por fim, caso haja juntada de qualquer petição ou documento, incluída a manifestação de órgão técnico desta Corte de Contas, requer-se, desde já, vista dos autos nos termos do artigo 70, § 1º, do Regimento Interno, c/c artigo 3º, inc. I, da Lei Complementar Estadual 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.

É o parecer que cumpria ofertar como *custos legis*.

São Paulo, 05 de abril de 2022.

RAFAEL ANTONIO BALDO
Procurador do Ministério Público de Contas

/20



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