

Processo nº:	TC-6941.989.20
Prefeitura Municipal:	Pracinha
Prefeito (a):	Maurilei Aparecido Dias da Silva
População estimada:	4.327
Porte do Município¹:	Pequeno
Receita Corrente Líquida (RCL)²:	R\$ 14.940.856,40
Exercício:	2021
Matéria:	Contas anuais

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

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

SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
CONTROLE INTERNO	Parcialmente regular
HOUVE ADESÃO AO PROGRAMA DE TRANSPARÊNCIA FISCAL DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 178/2021?	Não
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício	7,84%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Percentual de investimentos	4,39%
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
ENCARGOS - Está cumprindo parcelamentos de débitos de encargos?	Sim
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	44,93%
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Atendido o artigo 21, I e III, da LRF?	Sim
ENSINO - Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	27,53%
ENSINO - Recursos do Fundeb aplicados no exercício (limite mínimo de 90%)	100%
ENSINO - Se diferida, a parcela residual (de até 10%) foi aplicada até 30/04 do exercício subsequente?	Prejudicado
ENSINO - Fundeb aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica (limite mínimo de 70%)	100%
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	20,65%

¹ Conforme critérios de uso interno definidos pelo TCESP.

² Evento 48.47, fl. 01.



Preliminarmente, ressalte-se que as contas desta Municipalidade foram objeto de acompanhamento quadrimestral, com base no art. 1º, §1º, da Resolução nº 01/2012, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas nos relatórios anexados eletronicamente nos eventos 22.37 (1º Quadrimestre) e 35.38 (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, vez que as contas de governo não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados por este Tribunal.

Os presentes demonstrativos não se encontram em boa ordem, sobretudo quando contrastados com os postulados constitucionais de legitimidade e economicidade. A ação governamental sob exame frustrou o dever de busca da máxima eficácia dos direitos fundamentais, tampouco resguardou operacional e qualitativamente a “efetiva entrega de bens e serviços à população” (art. 165, §10 da CF).

Sob a ótica do IEG-M/TCESP – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, o que se verifica é que os favoráveis indicadores financeiros obtidos pelo Município não repercutiram no aumento da qualidade das políticas públicas municipais. Ao contrário.

Pracinha se manteve na menor faixa de desempenho instituída pelo índice. Cabe ressaltar que está em exame o quinto ano do mandato da Prefeito, tendo sido detectadas impropriedades operacionais que em nada se abrandaram no exercício valorado.

Aliás, como se vê pelo quadro reproduzido abaixo, a Administração obteve em todas as sete áreas analisadas as duas piores classificações, permanecendo, assim, muito distante dos padrões ideais de uma boa gestão.



INDICADOR TEMÁTICO	2018	2019	2020	2021
IEG-M:	C+ ↑	C ↓	C ↓	C ↓
I-PLANEJAMENTO:	B ↑	B ↑	C+ ↓	C ↓
I-FISCAL:	B ↑	C ↓	B ↑	C+ ↓
I-EDUC:	C+ ↑	C ↓	C ↓	C ↑
I-SAÚDE:	B ↑	B ↓	C+ ↓	C+ ↓
I-AMB:	C ↓	C ↓	C ↓	C+ ↑
I-CIDADE:	C ↑	C ↓	C ↓	C ↓
I-GOV TI:	C ↑	C ↓	C ↓	C ↓

Repisa-se que, mais do que aferir a formal aplicação de recursos, a investigação sobre a efetividade das políticas públicas necessariamente passa pelo controle da qualidade dos serviços prestados à população. Um índice da envergadura do IEG-M não se presta ao mero diagnóstico das deficiências, de modo que deve trazer consequências, refutar e responsabilizar situações de persistente e recalcitrante inefetividade verificadas em administrações municipais que deixarem de corrigir retrocessos e estagnações em cada qual das suas dimensões. Nesse sentido, aliás, manifestou-se a e. Corte, ao avaliar os demonstrativos da Prefeitura Municipal de Coroados, referente ao exercício 2019:

[...] a avaliação da gestão municipal não pode prescindir da análise de aspectos de natureza operacional, vale dizer, da apuração tanto dos resultados efetivos alcançados pelas políticas públicas, quanto da disponibilidade dos insumos indispensáveis à qualificação da atividade administrativa – exame que é feito, no âmbito desta Corte de Contas, por meio do **Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM**.

(TCE/SP, Primeira Câmara, TC-4435.989.19-9, contas de 2019 da Prefeitura de Coroados, Rel. Sidney Estanislau Beraldo, Parecer Publicado no Diário Oficial em 14/05/2021, Decisão com Trânsito em Julgado em 30/06/2021)

Em especial, no tocante às **políticas públicas de educação e saúde**, não há como acatar, no contexto em exame, a tese de que teria havido cumprimento dos pisos constitucionais e legais, em face das irregularidades operacionais diagnosticadas. Os indicadores setoriais se estagnaram entre os mais baixos patamares, denotando irrisório comprometimento do Executivo para com a garantia de efetividade e qualidade desses importantes direitos sociais (arts. 6º, 196 e 205, da CF).



Outro aspecto importante verificado nas contas em tela refere-se à **queda do i-Planejamento**, indicador afeto à fixação e ao atingimento de programas e metas na Administração Pública, para a precária faixa designada “baixo nível de adequação”.

Não por acaso as alterações promovidas na peça orçamentária corresponderam a 63,80% da despesa inicialmente fixada – percentual que supera cerca de 6 vezes a inflação oficial registrada no período (de 10,06%, IPCA/IBGE), confirmando as deficiências nos métodos de planejamento adotados pela Administração.

A falta de planejamento adequado produz impacto em todas as outras áreas da gestão, propiciando, se não corrigidas, a reprodução viciosa do ciclo de incorreções, resultando, sobremaneira, em um baixo nível de efetividade das políticas públicas e do próprio papel constitucional do controle da Administração Pública.

Corroborando o juízo de irregularidade das contas em exame os **excessivos e habituais gastos com horas extraordinárias**, no total de R\$ 221.727,21, o que representa 3,30% do valor total de despesas com pessoal em 2021 (R\$ 6.712.786,73). Acentua a situação o fato de diversos servidores terem realizado **sobrejornada acima do limite diário** preconizado pelo art. 59, da CLT (evento 48.47, fl. 20).

Agravando o quadro, o próprio Controle Interno alertara que “*há funcionários em atividades insalubres realizando horas extras sem autorização, em desacordo com o que preconiza o art. 60 da CLT*” e “*os motoristas também fazem jus a uma gratificação de dedicação de tempo exclusiva – Lei nº 589/2014, que corresponde 50% do salário base. No entanto, além de receber a gratificação, também recebem as horas extras*” (evento 48.9).

Ademais, a inspeção aponta que o controle da jornada de trabalho dos servidores não é efetivo, tendo em vista que é realizado de forma manual em livro ponto, fato que desatende a determinação já feita por este Tribunal de Contas por ocasião do julgamento das Contas Anuais do exercício de 2016 (TC-4034.989.16).

Garantido o contraditório a defesa aduz que “*o município buscou e busca incansavelmente meios de diminuir as horas extras*” (evento 64.1, fl. 11). Contudo, ao contrário do alegado, observa-se aumento do pagamento de sobrejornada em relação ao exercício anterior, na medida em que em 2020 foram gastos a tal título R\$ 176.490,09 (TC-2958.989.20, evento 72.58), e, em 2021, R\$ 221.727,21.



Ressalte-se que as irregularidades no trabalho extraordinário foram objeto de apontamentos e recomendações na apreciação das contas de exercícios pretéritos (TCs-2729/026/15; 4034.989.16; 6512.989.16; 4269.989.18; e 4610.989.19), sem as devidas correções necessárias.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, na qualidade de fiscal da lei, opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, notadamente, pelos seguintes motivos:

1. **IEG-M** – baixa efetividade da gestão municipal, evidenciada pela nota do IEG-M (geral) e de todos os indicadores temáticos (específicos) em índices baixíssimos no exercício em tela;
2. **Item B.1.1** – excessivas alterações orçamentárias, denotando esvaziamento das leis orçamentárias como instrumento de planejamento governamental;
3. **Item B.1.10.3** – realização de horas extras de forma habitual, em quantidade excessiva e acima do limite estabelecido na CLT. (REINCIDÊNCIA)

Ademais, o responsável deve adotar providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 71, IX, da Constituição Federal e art. 33, X, da Constituição Estadual) e aprimorar a gestão nos seguintes pontos:

1. **Item A.1.1** – garanta a efetiva atuação do Controle Interno, além de determinar providências para sanar as irregularidades apontadas pelo setor;
2. **Itens A.2, B.2, C.2, D.2, E.1, F.1, G.3 e H.1** – corrija as diversas impropriedades apontadas pelo IEG-M, conferindo maior efetividade aos serviços prestados à população e visando alcançar as metas propostas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU;
3. **Item B.1.10.2** – adeque os cargos em comissão ao art. 37, V, da CF e ao Comunicado SDG 32/2015;
4. **Item B.1.10.4** – cesse a cumulação da Gratificação de Dedicção de Tempo Exclusivo com o pagamento de horas extras;
5. **Item B.3.2** – adote as providências necessárias para a finalização das obras paralisadas;
6. **Item B.3.3** – realize procedimento licitatório para aquisições de bens comuns e previsíveis, em conformidade ao art. 37, XXI, da CF;
7. **Item B.3.5** – sane todas as irregularidades verificadas na Tesouraria e Farmácia do município;
8. **Item C.1.1** – assegure que a conta específica do Fundeb esteja vinculada ao órgão responsável pela educação, em cumprimento ao art. 69, § 5º, da Lei nº 9.394/1994 c/c o art. 21, § 7º, da Lei nº 14.113/2020 e ao art. 2º, § 1º da Portaria Conjunta STN/FNDE nº 02/2018;
9. **Item C.1.3** – implemente os serviços social e de psicologia na rede pública escolar, nos termos da Lei 13.935/2019;
10. **Item G.1.1** – sane as irregularidades constatadas durante a Fiscalização Ordenada sobre Transparência - Ouvidorias;



11. **Item H.3** – cumpra as instruções e recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas.

Oportuno que tais recomendações, expedidas com fulcro no art. 24, §3º³, c/c art. 23, §4º, parte final, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993⁴, sejam incluídas pela SDG no cadastro específico previsto no art. 212, inc. II, alínea 'r', do Regimento Interno deste Tribunal de Contas⁵, para fins de monitoramento.

É preciso, ademais, alertar que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104, inc. VI e §1º, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993⁶.

São Paulo, 07 de dezembro de 2022.

LETICIA FORMOSO DELSIN MATUCK FERES
Procuradora do Ministério Público de Contas

/21

³ LCE 709/1993, art. 24. O Tribunal de Contas emitirá parecer, até o último dia do ano seguinte ao do seu recebimento, sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios.

³º. o parecer de que trata este artigo atenderá ao disposto no § 4º do artigo anterior.

⁴ LCE 709/1993, art. 23. O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, no prazo fixado pela Constituição, sobre as contas que o Governador do Estado apresentar, anualmente, a Assembleia Legislativa.

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

⁵ RITCESP, art. 212. Ao Secretário-Diretor Geral compete:

II - como Diretor Geral:

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

⁶ LCE 709/1993, art. 104. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:

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

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

