



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

TC – 4884.989.19

Fl. 1

<b>Processo nº:</b>	TC-4884.989.19
<b>Prefeitura Municipal:</b>	Mirassol
<b>Prefeito (a):</b>	André Ricardo Vieira
<b>População estimada (01.07.2019):</b>	59.824
<b>Porte do Município<sup>1</sup>:</b>	Médio
<b>Receita Corrente Líquida (RCL)<sup>2</sup>:</b>	R\$ 158.663.519,48
<b>Exercício:</b>	2019
<b>Matéria:</b>	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	2,69%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	2,76%
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?	Prejudicado
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	51,72%
ENSINO- Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	31,67%
ENSINO- FUNDEB aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%)	100%
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%)	26,22%

<sup>1</sup> Conforme critérios de uso interno definidos pelo TCESP.

<sup>2</sup> Evento 67.40, fl. 01.



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 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 19.29 (1º Quadrimestre) e do evento 48.19 (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 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 101), o Ministério Público de Contas considera que os demonstrativos não se encontram em boa ordem.

De início, comprometem as contas em apreço as **incorrekções apuradas no eixo do planejamento**.

Nesse sentido, foram abertos créditos adicionais e realizadas transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 30.386.948,24, o que corresponde a 18% da despesa inicialmente fixada, em um período no qual a inflação oficial se limitou a 4,31%<sup>3</sup> (evento 67.40, fls. 05/06).

A esse respeito, embora o §8º do art. 165 da Constituição Federal e o art. 7º, I, da Lei nº 4.320/1964, não imponham expressamente limites para o redesenho orçamentário, deve-se ponderar que esse E. Tribunal vem recomendando reiteradamente que a alteração da peça de planejamento mediante créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário esperado para o exercício (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015<sup>4</sup>), orientação nitidamente ignorada pela Administração.

<sup>3</sup> Conforme dados obtidos no portal eletrônico do IBGE <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?=&t=series-historicas>

<sup>4</sup> COMUNICADO SDG nº 32/2015





Deve-se observar 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*”<sup>5</sup>:

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.

Nesse sentido, oportuno acrescentar crítica elaborada pela eminente Conselheira Cristiana de Castro Moraes, em sessão aos 07.11.2017, por ocasião da apreciação das contas da Prefeitura Municipal de Macaubal (contas de 2015):

Ainda foi relatado que o plano orçamentário sofreu forte alteração, na medida em que foram realizados créditos adicionais, transferências, remanejamentos e transposições que atingiram R\$ 4.725.737,56, ou seja, alterando em 22,69% o programa inicial.

**Realço, em especial, que a mudança do programa orçamentário tende a ser prejudicial às políticas públicas de custeio e investimento, na medida em que os resultados delas esperados, em regra, dependem de perpetuação e aprimoramento, que não se esgotam, necessariamente, durante um único exercício.**

De plano há revelação de que a Origem deve proceder com maior rigor na formulação do orçamento, dentro da sua realidade e necessidades de aplicação, de tal sorte agindo com maior moderação nos ajustes, a fim de não provocar sua descaracterização e prejuízo a todo o planejamento e às políticas públicas estabelecidas.

Bem por isso não há como olvidar que a aprovação do orçamento é processo legislativo complexo, na medida em que devem ser sopesadas as necessidades cotidianas, somadas à implantação e/ou aperfeiçoamento de políticas públicas tendentes a atacar ou amenizar particularidades enfrentadas, onde a aprovação pelo Legislativo é cercada pela assistência popular – beneficiária última da aplicação dos recursos públicos.

Já se disse que a lei orçamentária é “**a lei materialmente mais importante do ordenamento jurídico logo abaixo da Constituição**” (conforme Ministro Carlos Ayres Britto - STF, ADI-MC 4048-1/DF, j. 14.5.2008, p. 92), exatamente porque é

---

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.

<sup>5</sup> Disponível em: [http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/manual-gestao-financeira-prefeitura-municipal\\_0.pdf](http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/manual-gestao-financeira-prefeitura-municipal_0.pdf).





o instrumento que direciona a vontade popular de emprego dos recursos públicos às prioridades elegidas.

Sendo assim, a elaboração de peça divorciada da realidade, somada a sua alteração substancial, tem forte caráter de frustração às expectativas da comunidade.

[...]

(TCE/SP, Primeira Câmara, TC-002194/026/15, contas de 2015 da Prefeitura de Macaúbal, Rel. Conselheira Dra. Cristiana de Castro Moraes, Parecer Publicado no Diário Oficial em 19/01/2018, Decisão com Trânsito em Julgado em 08/02/2019, v.u., g.n.)

Cumprе salientar que tal fragilidade é reincidente no âmbito da Prefeitura em exame, que se revelou incapaz de corrigi-la, a despeito de recomendação emitida por esta E. Corte de Contas:

*“(...) recomendo que a Administração efetue um adequado planejamento das peças orçamentárias, limitando as alterações ao índice de inflação do período, atendendo ao Comunicado SDG nº 29/2010, bem como as regras da Lei Federal nº 4.320/64, em especial seu artigo 43.”*

(TCE/SP, Segunda Câmara, TC-0470/026/14, contas de 2014 da Prefeitura de Mirassol, Rel. Conselheiro Antonio Carlos dos Santos, Parecer Publicado no Diário Oficial em 08/06/2016, Decisão com Trânsito em Julgado em 20/07/2016, v.u., g.n.)

Sabe-se que tal conduta pode colocar em risco a efetiva concretização dos objetivos e metas governamentais até então delineados, devendo-se, portanto, guardar fiel observância aos princípios regedores da Administração Pública.

Corroborar, ademais, o desinteresse municipal em aperfeiçoar o setor de planejamento, a baixa efetividade do índice **i-Planejamento**. Com efeito, em 2019 o respectivo indicador temático obteve novamente conceito “C” (baixo nível de adequação), o pior possível no âmbito do IEGM (evento 67.40, fl. 04).

Nesse sentido, confirmam a ineficiência do setor, entre outras irregularidades, a ausência de divulgação dos indicadores de programas e metas de ações governamentais, bem como a falta de dedicação exclusiva para a matéria de planejamento dentre os servidores do setor (evento 67.40, fl. 04).

Reforça-se que o Município vem tolhendo a participação popular no debate orçamentário, eis que o serviço de coleta de sugestões não foi disponibilizado pela internet aos cidadãos, bem como as reuniões são realizadas em horário comercial nos dias da semana (das 8h00 às 18h00), restringindo o envolvimento da classe trabalhadora na discussão, na





contramão do disposto no art. 48, §1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, questões que demandam ajustes do Poder Executivo (evento 67.40, fl. 04).

Igualmente repreensível que o Poder Executivo tenha **admitido pessoal e contratado horas extras mesmo estando sob a vedação da lei fiscal** (incisos IV e V, parágrafo único, art. 22), irregularidade que, em tese, configura crime contra as finanças públicas (Código Penal - art. 359-D - evento 67.40, fls. 12/13).

Tendo em vista o princípio da gestão fiscal responsável, a LRF estabeleceu esse limite intermediário para a despesa com pessoal, equivalente a 95% do teto legal, para que, assim que se atinja tal percentual, alguns atos que acarretem aumento na rubrica laboral passem a ser vedados, evitando, conseqüentemente, a extrapolação do limite máximo (de 54%).

Assim, grave que o Executivo não tenha respeitado tal sistemática, sobretudo em razão da natureza reincidente da falha, a exemplo do exercício 2016 (TC-4308.989.16) e 2013 (TC-1997/026/13). Cumpre salientar ainda que o desacerto contribuiu igualmente para a reprovação das contas de 2017 (TC-6786.989.16) da Prefeitura de Mirassol.

Ainda no tocante à **gestão dos recursos humanos** da Prefeitura, temerário que permaneça a situação dos cargos em comissão desprovidos das características de direção, chefia e assessoramento (evento 67.40, fls. 13/16).

Cabe aqui reforçar que ao investir precariamente agentes públicos para o desempenho de atividades técnicas de cunho permanente da Administração, a gestão violou não apenas o inciso V do art. 37, da CF/1988, mas também o inciso II do referido dispositivo constitucional, por desrespeitar a regra do concurso público.

Atribuições eminentemente técnicas são atividades ininterruptas e permanentes, que devem ser desempenhadas com profissionalismo e sem sobressaltos a despeito da troca momentânea das autoridades nomeantes, não podendo ser destinadas a cargos em comissão, pois não se coadunam com a ocupação em caráter transitório, eis que vinculadas à Administração enquanto Estado, e não enquanto Governo.

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

1. **Item A.2** – deficiências no eixo do Planejamento municipal, reveladas pelo índice “C” (baixo nível de adequação) do i-Planejamento, no âmbito do IEGM/TCESP;







2. **Item B.1.1** – elevado percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 18,00% da despesa inicialmente fixada, não observando orientações deste Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015);
3. **Item B.1.8.1** – desrespeito aos incisos IV e V do parágrafo único do art. 22 da LRF, tendo em vista a admissão de pessoal e a contratação de horas extras em contexto de superação do limite prudencial para despesas laborais.

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 B.1.9** – promova a adequação do quadro de cargos comissionados, uma vez que aqueles mencionados no quadro de fl. 19 do relatório da Fiscalização são desprovidos dos requisitos do art. 37, V, da Constituição;
2. **Item B.1.9.1** – alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei nº 4.320/1964), observando o Comunicado SDG nº 34/2009;
3. **Itens B.2, C.2, D.2, E.1, F.1 e G.3** – sane as diversas impropriedades apontadas pelo IEGM sob as perspectivas Fiscal, Ensino, Saúde, Meio Ambiente, Proteção ao cidadão e Governança de Tecnologia da Informação, conferindo maior efetividade aos serviços prestados à população;
4. **Item B.3.2** – reveja e regularize o contrato de concessão dos serviços de abastecimento de água e destino final de esgotos sanitários;
5. **Itens C.3 e D.3** – corrija as falhas identificadas nas fiscalizações ordenadas sobre transporte escolar e Hospitais (UPAs e UBSs);
6. **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, 10 de março de 2021.

JOÃO PAULO GIORDANO FONTES  
Procurador do Ministério Público de Contas

/22

