

Processo nº: TC-4387.989.22
Prefeitura Municipal: Salto
Prefeito (a): Laerte Sonsin Junior
População estimada¹: 134.319 habitantes
Porte do Município²: Grande
Receita Corrente Líquida (RCL)³: R\$ 557.438.888,80
Exercício: 2022
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	Parcialmente Regular
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Resultado no exercício	7,06%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Percentual de investimentos	3,99%
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 ⁴
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	39,45%
LRF – Atendido o art. 21, I e III, da LRF?	Sim
ENSINO – Aplicação na Educação - artigo 212 da CF (Limite mínimo de 25%)	26,96%
ENSINO – Recursos do Fundeb aplicados no exercício (limite mínimo de 90%)	100,00%
ENSINO – Se diferida, a parcela residual (de até 10%) foi aplicada até 30/04 do exercício subsequente?	Prejudicado

¹ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>.

² Conforme critérios de uso interno definidos pelo TCESP.

³ Evento 41.46, fl. 03.

⁴ Evento 41.46, fl. 38: “O Município não conta com Regime Próprio de Previdência Social”.



ENSINO – Fundeb aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica (limite mínimo de 70%)	95,44%
ENSINO – Complementação da União VAAT ao Fundeb aplicada em despesas de capital no percentual mínimo de 15%?	Não se aplica
ENSINO – Complementação da União VAAT ao Fundeb aplicado em educação infantil conforme Indicador para Educação Infantil (IEI)?	Não se aplica
SAÚDE – Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	28,55%

Preliminarmente, ressalte-se que as contas da Municipalidade foram objeto de Acompanhamento Semestral, com base nos subitens 1.3.2 e 4.5.2.2 da Ordem de Serviço SDG nº 01/2022, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas no relatório anexado eletronicamente no evento 18.12 (1º semestre), objetivando oportunizar à Administração, 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, apesar de se apresentarem dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados por esse egrégio Tribunal de Contas, reúnem falhas que demandam ações corretivas.

A despeito das conclusões externadas pela Assessoria Técnica (evento 85), o Ministério Público de Contas considera que os presentes demonstrativos não se encontram em boa ordem.

Obstam a aprovação dos presentes demonstrativos, especialmente, a **inefetividade qualitativo-operacional dos resultados das ações da gestão pública**, evidenciada pelos resultados insatisfatórios obtidos no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M).

Nos presentes autos, assim como no exercício anterior, o Município obteve conceito geral “C+ – Em Fase de Adequação” no IEG-M, ou seja, o penúltimo patamar de qualificação do índice. Registre-se, por oportuno, a trajetória involutiva da Prefeitura no IEG-M, dado que após a alcançar gestão “efetiva” no ano de 2020, regrediu à “em fase de adequação” no biênio 2021/2022, afastando-se dos padrões ideais de uma boa gestão.



Além disso, destacam-se os insuficientes resultados nas dimensões ensino e saúde, o que tende a configurar afronta aos deveres de garantir padrão mínimo de qualidade e saúde a todos, a que se referem os artigos 196 e 206, inc. VII, da Constituição Federal.

O baixo desempenho operacional registrado no exercício em tela merece ser contrastado com a expressiva condição superavitária da Prefeitura (resultados orçamentário e financeiro de, respectivamente, R\$ 37,2 e R\$ 95 milhões – evento 41.46, fls. 19 e 20), já que havia margem para alocação adequada de recursos na melhoria dos serviços prestados à população local. Isto é, tais favoráveis indicadores não revelaram resolutividade, tampouco repercutiram em resultados consistentes que atestassem a efetividade e a qualidade das políticas públicas locais.

Aliás, sobre a questão, oportuno discurso do e. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, em recente Sessão Ordinária do Tribunal Pleno de 29.05.2024⁵:

Informo também, senhor Presidente, que, neste ano, completamos dez anos da implantação deste indicador. Começamos em 2015, com base nos dados de 2014, e agora, em 2024, temos os dados de 2023. Então completamos dez anos de implementação deste indicador, o que é tempo suficiente para que as administrações pudessem se preparar para essa nova exigência, esse novo modelo de avaliação que o Tribunal tem feito.

E estamos sempre aperfeiçoando. De uma forma bastante dinâmica, conseguimos que este indicador fosse implantado também no Brasil todo. Então temos o IEG-M Brasil, em que a Doutora Cristiana nos representa como Vice-Presidente de Políticas Públicas do IRB, que tem como um de seus projetos prioritários tratar desse assunto.

É importante também lembrar que esse indicador recebeu Menção Honrosa no Prêmio Inovare e, recentemente, foi aceito na OCDE. Nossos técnicos encaminharam toda a nossa metodologia, que está hoje na Biblioteca da OCDE, sendo considerado uma inovação.

Eu gostaria de aproveitar a oportunidade também para reafirmar que esses dados e indicadores passaram a fazer parte daquilo que chamamos de pecados capitais do Tribunal. Entretanto, é importante informar que nenhum dos quesitos pontuados foi inventado. Não há nada que não tenha base legal. Apenas estamos trabalhando e exigindo parâmetros da Lei de Responsabilidade Fiscal, da Lei de Resíduos Sólidos, da Constituição Federal, do Plano Nacional de Educação, do regramento do SUS e, na área ambiental, de todas as exigências legais aprovadas e que estabeleceram exigências e metas para serem cumpridas.

Muitas vezes recebo prefeitos, os senhores também, e há uma reclamação de que o nível de exigência está muito alto. Então a gente aproveita para informar que todas as exigências têm base legal. O IEG-M é apenas um conjunto de indicadores que exige, basicamente, o cumprimento de leis aprovadas, seja no Congresso Nacional, seja na nossa Assembleia Legislativa.

⁵ Disponível em:

https://www.youtube.com/watch?v=7HPo8QSZtQ&list=PLSO4F57jQgmz4o4_xwFkh6ip9MEfg9VV&index=4&t=2236s



É preciso ressaltar, também, o entendimento do Ministério Público de Contas sobre o assunto assentado na Orientação Interpretativa MPC/SP nº 02.17⁶.

No tocante às **políticas públicas de educação**, a despeito do atendimento formal ao que determinam os artigos 212 da Constituição Federal e 21, *caput*, da Lei 11.494/2007, merece destaque o déficit de vagas existente na rede pública municipal de ensino (evento 41.46, fls. 10/11). Ainda que, em números absolutos, reconheça-se a existência de apenas 6 (seis) crianças de zero a três anos à espera de vagas, é preciso enfatizar a absoluta prioridade que a Constituição Federal confere à educação, reconhecendo-a, em seus artigos 6º e 205, como um direito social, em sintonia com os objetivos fundamentais da República enumerados no art. 3º, o que exige da Administração Pública atuação mais efetiva para torná-lo real.

No mais, as salutares medidas anunciadas pela defesa para disponibilizar mais vagas à população (evento 60.1, fls. 37/39), em nada modificam a grave impropriedade apurada no exercício, tendo em vista que o acesso incondicionado à educação infantil, mediante a admissão de crianças em creches, constitui um dever fundamental atribuído ao Poder Público por força do art. 208, inc. IV, da Constituição Federal.

Ainda, a insuficiência de vagas em creches municipais é falha de natureza **reincidente**, eis que fora observada no Município nos exercícios 2018 (TC-4668.989.18), 2019 (TC-5009.989.19) e 2021 (TC-7340.989.20), sendo objeto de reiteradas recomendações por este Tribunal de Contas.

Soma-se, outrossim, ao preocupante quadro encontrado na **seara educacional**, a queda do índice “i-Educ” ao patamar insuficiente “C” (baixo nível de adequação), cenário que denota pouca efetividade no que concerne ao necessário fortalecimento do setor.

Entre as ocorrências apuradas no bojo do sobredito indicador, destacam-se: *i*) falta de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) vigente no ano de 2022 em diversos estabelecimentos de ensino; *ii*) baixo percentual de alunos dos Anos Iniciais do Ensino

⁶ OI-MPC/SP nº 02.17: É causa suficiente para emissão de parecer desfavorável a baixa efetividade dos gastos públicos aferida pelo Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M).

Disponível em: <https://www.mpc.sp.gov.br/orientacoes-interpretativas>

Fundamental que concluíssem o ano letivo em período integral; e *iii*) necessidade de reparos em algumas unidades de ensino (evento 41.46, fls. 09/10).

Aliás, os prejuízos no ensino já são sentidos pelo alunado municipal, dado o não atingimento da meta proposta para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no último resultado verificado para o índice (2021). O IDEB para os anos iniciais do ensino fundamental foi de 6,6, ficando abaixo da meta de 6,9. Enquanto isso, o IDEB para os anos finais do ensino fundamental foi 5,5, muito inferior à meta de 6,6⁷.

Tampouco podem ser ignoradas as falhas identificadas na gestão da **saúde**, cujo indicador setorial (i-Saúde) estagnou na última faixa no âmbito do IEG-M, que designa gestões caracterizadas “baixo nível de adequação”, o que denota descomprometimento do Executivo para com a garantia de efetividade e qualidade da gestão sanitária.

Nessa seara, dentre os desacertos que levaram à baixa nota do indicador setorial, sobressaem: *i*) falta de AVCB vigente em todas as unidades de saúde; *ii*) ocorrência de itens com desabastecimento (falta do medicamento) superior a um mês; e *iii*) não atingimento da meta de cobertura de diversas vacinas (evento 41.46, fls. 12/14).

Dessa forma, ante o exposto, o Ministério Público de Contas, na condição de fiscal da ordem jurídica, opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, em especial, pelos seguintes motivos:

1. **IEG-M** – desempenho insatisfatório da gestão das políticas públicas municipais aferido pelo IEG M, evidenciado pela nota “C+ – Em Fase de Adequação” na avaliação global. Destaca-se a trajetória involutiva da Prefeitura no IEG-M, dado que após alcançar gestão “efetiva” no exercício 2020, regrediu à “em fase de adequação” no biênio 2021/2022;
2. **Item B.3** – falhas na gestão do ensino municipal, ensejando o recuo do índice setorial ao pior patamar no âmbito do IEG-M (nota C);
3. **Item B.3** – demanda reprimida na educação infantil, em inobservância aos artigos 6º, 205, 208, inc. IV, e §1º, da CF/1988 (REINCIDÊNCIA); e
4. **Item B.4** – deficiências na gestão qualitativa dos recursos públicos voltados à saúde, evidenciadas pela estagnação do índice setorial no nível “C” de avaliação no âmbito do IEG-M.

⁷ Disponível em: <http://cdn.novo.qedu.org.br/municipio/3545209-salto/ideb>. Acesso em: 18/07/2024.

Ademais, impende que a Administração adote 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.4** – sane as falhas apontadas no âmbito das Fiscalizações Ordenadas realizadas no período (Resíduos Sólidos; Educação – Infraestrutura e Programas Suplementares);
2. **Item A.5** – aperfeiçoe o funcionamento do Controle Interno;
3. **Itens B.1, B.2, B.3, B.4, B.5, B.6, B.7 e F.1** – corrija as 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;
4. **Itens B.1, B.3, B.6, C.1.1, C.1.10 e E.2** – 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;
5. **Item C.1.10.2** – revise a legislação local e cesse o pagamento de gratificações a servidores para o exercício de atividades que compõem o rol de atribuições dos cargos e setores administrativos da Prefeitura;
6. **Item C.1.10.3** – evite a habitualidade do serviço extraordinário, em prestígio aos princípios da economicidade e da eficiência, além de se observar a limitação máxima de horas extras diárias, de acordo com a legislação de regência, evitando-se a descaracterização da excepcionalidade da sobrejornada;
7. **Item C.1.12** – adote as medidas de sua alçada visando aprimorar as atividades exercidas pela autarquia Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Salto – SAAE Salto;
8. **Item C.2.1** – com relação aos gastos com parcerias público-privadas, observe o limite de 5% da RCL, fixado no art. 28 da Lei Federal nº 11.079/2004;
9. **Item C.2.2** – sane as deficiências atinentes à nova localização do Paço Municipal, de modo que facilite o acesso à alimentação pelos servidores que ali laboram e aos munícipes que se dirigem ao local;
10. **Item D.1.4** – promova a integral aplicação dos recursos financeiros do salário educação;
11. **Item D.1.5** – garanta a efetiva atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS;



12. **Item E.1** – observe as normas de transparência vigentes; e

13. **Item F.2** – atenda integralmente à Lei Orgânica, às Instruções e às recomendações exaradas pela Corte de Contas.

Oportuno que tais recomendações, expedidas com fulcro no art. 24, §3º⁸, c/c art. 23, §4º, parte final, da Lei Complementar Estadual 709/1993⁹, sejam incluídas pela SDG no cadastro específico previsto no art. 212, inc. II, alínea ‘r’, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas¹⁰, para fins de monitoramento.

É preciso, ademais, ressaltar 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 709/1993.

Por fim, tendo em vista a falta de AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) em prédios públicos, inclusive em estabelecimentos de **ensino e saúde** (evento 41.46, fls. 10 e 12), em ofensa à Lei Complementar Estadual nº 1.257/2015¹¹ e ao Decreto Estadual nº 63.911/2018¹², pugna-se pelo encaminhamento de ofício ao Comando do Corpo de Bombeiros, noticiando-se esse apontamento do relato fiscalizatório para as providências que sejam cabíveis.

São Paulo, 23 de julho de 2024.

CELSO AUGUSTO MATUCK FERES JUNIOR
Procurador do Ministério Público de Contas

/57

⁸ 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.

⁹ 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)

¹⁰ 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.

¹¹ Institui o Código estadual de proteção contra Incêndios e Emergências e dá providências correlatas.

¹² Institui o Regulamento de Segurança contra Incêndio das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo e estabelece outras providências.

