

Processo n.º:	TC-006141.989.24-4
Entidade:	Prefeitura Municipal de Saltinho
Prefeito / Período:	Hélio Franzol Bernardino (01/01/2025 a 31/12/2025)
População:	8.407 habitantes ¹
Matéria:	Contas Anuais de 2025

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

O processo em exame se refere ao **parecer prévio** relacionado às **contas anuais de 2025**, da **Prefeitura Municipal de Saltinho**. Com o objetivo de melhor contextualizar a matéria, oportuno resgatar o histórico dos pareceres prévios emitidos por este Tribunal. Na sequência, será exposto o trâmite processual bem assim a abordagem do mérito.

1. HISTÓRICO DOS PARECERES E RECOMENDAÇÕES APLICÁVEIS

Ao analisar as contas relativas aos exercícios anteriores, constata-se que o TCESP emitiu pareceres favoráveis para as contas de 2022 e 2023, estando em trânsito o de 2024. É o que se infere das informações da tabela abaixo:

2024	2023	2022
TC-03942.989.24-5, Rel. DER, Processo em trânsito (Ev. 149)	TC-04034.989.23-6, Rel. MAB, Favorável (Ev. 108.1). Transitou em julgado em 05/06/2025 (Ev. 113.1)	TC-04016.989.22-0, Rel. CCM, Favorável (Ev. 81.1). Transitou em julgado 22/05/2024 (Ev. 84.1)

¹ População: site do IBGE, link <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/panorama>



À margem desses pareceres, foram emitidas **recomendações** ao chefe do Poder Executivo a fim de que sanasse as falhas apontadas durante a instrução daqueles exercícios financeiros. A reincidência nas falhas, que antes foram remetidas para o campo das recomendações, poderá levar à futura emissão de **parecer prévio desfavorável**. Nesse sentido, o *Parquet de Contas* entende que são aplicáveis as recomendações que transitaram em julgado até o final do mês de janeiro do exercício em análise, pois o gestor público teve outros 11 (onze) meses para sanar as falhas recomendadas. Trata-se de aplicar a mesma lógica adotada pelo TCESP ao relevar o déficit orçamentário com base na estimativa da receita aferida no início do exercício financeiro. No presente caso, ganham destaque as recomendações indicadas no parecer prévio das **Contas Anuais de 2022 (trânsito em julgado em 22/05/2024)**². Ao longo do parecer ministerial, estas recomendações serão cotejadas com as falhas apontadas nas contas em exame, reforçando eventual reprovação da matéria.

2. **INSTRUÇÃO PROCESSUAL**

Quanto à **instrução processual** das contas de 2025, a Fiscalização disponibilizou o relatório de encerramento do exercício (*Evento 20.86*), levando à notificação dos interessados mediante publicação no diário oficial de 20/07/2026 (*Evento 29.1*). Após, a Prefeitura de Saltinho apresentou justificativas e documentos que entendeu pertinentes (*Evento 35*). Ato seguinte, os autos foram encaminhados para manifestação do DIPE, que se posicionou pela emissão de parecer favorável/desfavorável das contas anuais da municipalidade (*Evento 49*), sendo, posteriormente, remetidos a este órgão ministerial. Resgatado o trâmite processual, constata-se, preliminarmente, o desenvolvimento válido e regular do processo com a observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa na medida em que os interessados tiveram a oportunidade de impugnar as impropriedades apontadas as contas do exercício em comento e de comprovar documentalmente suas alegações.

² TCESP, 2ª Câmara, Contas Anuais de 2022 da Prefeitura Municipal de Saltinho, TC-004016.989.22-0, favorável, Cons. Rel. Cristiana de Castro Moraes, j. 1/4/2024, p. DOE de 8/4/2024 (*Evento 81.1*).



3. ABORDAGEM DE MÉRITO

Na visão deste MPC, os itens abordados no relatório consolidado da diligente Fiscalização podem ser reunidos em 05 (cinco) grupos. Em primeiro lugar, a **gestão fiscal** que envolve os resultados orçamentários, financeiros e patrimoniais, além das questões relacionadas à dívida ativa, aos restos a pagar, à dívida de curto prazo, à situação dos precatórios e às emendas parlamentares individuais (transferências especiais), tendo em vista sua repercussão nas finanças locais. Alinda trata do exame do orçamento público, levando em consideração, sobretudo, a elaboração, a aprovação e as alterações das leis orçamentárias, mediante abertura de créditos adicionais, transposições, remanejamentos e transferências de recursos. Em segundo lugar, os **gastos obrigatórios** enfatizam a aplicação das receitas vinculadas ao Ensino, ao Fundeb e à Saúde, sem perder de vista a conformidade e a qualidade dos gastos públicos aplicados nestas áreas socialmente relevantes.

Em terceiro lugar, a **gestão de pessoal** abrange não somente o limite das despesas com pessoal na ordem de 54,0% da Receita Corrente Líquida (RCL), mas, também, a composição do quadro de pessoal, 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 de horas extraordinárias, as férias (acúmulos e indenizações), servidores em desvios de função, o interesse público presente nas contratações por tempo determinado e a concessão das gratificações. Em quarto lugar, a **gestão de bens e serviços** que engloba as despesas feitas sob o regime de adiantamento, a formalização e a execução dos contratos, a frota de veículos, gastos com combustíveis, a situação do almoxarifado, a atualização dos bens patrimoniais (inventário) e a proteção a eles destinada, mediante certificação AVCB / CLCB.

Em quinto lugar, a **promoção da governança** que compreende fatores essenciais para o avanço da democracia material em termos de



“*accountability de responsiveness*”: A análise das políticas públicas setoriais é realizada sob o prisma do IEG-M/TCESP e da Agenda 2030 da ONU, incluídos ali, em especial, o planejamento, o saneamento básico, os resíduos sólidos, o meio ambiente, a infraestrutura da cidade, urbanismo, a defesa civil, a acessibilidade, as tecnologias da informação, entre outros temas. Por fim, a verificação do controle *lato sensu* que inclui as restrições da lei eleitoral relacionadas à publicidade do órgão, o controle interno, as ferramentas de transparência, a fidedignidade das informações encaminhadas ao sistema Audesp, assim como as instruções, orientações e recomendações fixadas por este E. Tribunal de Contas no exercício do controle externo. Isto posto, o MPC passará a cotejar as falhas apontadas pela Fiscalização aos 05 (cinco) vetores de análise, levando em conta as recomendações aplicáveis ao presente caso.

Ao cotejar os mencionados vetores às impropriedades verificadas na gestão municipal, o MPC conclui pela **reprovação das contas anuais** devido à gravidade das falhas, sobretudo nos aspectos relacionados à **gestão fiscal** (*elevado volume de alterações orçamentárias acima da taxa de inflação e gestão deficiente da dívida ativa*); à **gestão de pessoal** (*excesso de horas extras*) e à **promoção da governança** (*irregularidades no controle interno*). Os demais apontamentos, não abordados no presente parecer, podem ser alçados ao campo das recomendações.

GESTÃO FISCAL

A.1. NOTAS EXPLICATIVAS AOS BALANÇOS

- As notas explicativas apresentadas são sucintas e não trazem todos os detalhamentos necessários para a interpretação das rubricas contábeis que compõem cada uma das peças contábeis. - O Balanço Patrimonial não está acompanhado de notas explicativas. - A nosso ver, houve uma impropriedade na Nota explicativa do Balanço Orçamentário ao classificar o valor do excesso de arrecadação como superávit orçamentário.

B.1.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

- O valor de crédito adicional cuja fonte utilizada foi o superávit financeiro excede àquele apurado pelo sistema Audesp. - Autorização na LDO em limite elevado da realização de transposições, remanejamentos e transferências.

B.2. APURAÇÕES FINANCEIRAS, ECONÔMICAS E PATRIMONIAIS



Avenida Rangel Pestana, 315, 10º andar, São Paulo - SP. CEP 01017-906



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



[mpc_sp](#)



[mpc.sp](#)



[MPdeContas_SP](#)



[mpcsp](#)



São Paulo sob
controle

- Queda nos índices do resultado financeiro, superávit financeiro e resultado econômico/patrimonial, constatando uma elevada queda dos dois primeiros, o que indica uma diminuição na capacidade financeira do Órgão.

B.4 EXECUÇÃO DAS RECEITAS

- O convênio com o Governo Federal para a cobrança do Imposto Territorial Rural – ITR objeto de recomendação nas Contas de 2023, não foi formalizado.

B.4.1. DÍVIDA ATIVA

- A atuação do Município pode não estar sendo efetiva tanto na redução do estoque, quanto na arrecadação. - Divergências relevantes entre os dados apresentados pelo Setor de Dívida Ativa e os registros contábeis da origem. - Falta de fidedignidade entre os registros contábeis da origem e os dados transmitidos ao Sistema AudeSP. - A Prefeitura não possui convênio vigente para lavrar e registrar protestos de títulos e outros documentos da dívida ativa. - Não foram editadas normas que estabelecem critérios técnicos para seleção de devedores com maior potencial arrecadatório. - Não restou esclarecido pela Origem que há controle e monitoramento por meio de dados sistematizados, tais como do prazo médio de conclusão do processo administrativo e o dos prazos prescricionais na via judicial.

B.4.2. RENÚNCIA DE RECEITAS

- Apesar da existência de Leis Municipais prevendo isenção de IPTU e da instituição de Programa de Recuperação Fiscal, a LDO e a LOA não previram a Renúncia de Receita, em possível não observação aos arts. 4º, 5º e 14 da LRF.

B.5.8. CUMPRIMENTO DO ART. 167-A DA CF

- O Poder Executivo superou o limite de 95% da relação entre a despesa corrente empenhada e a receita corrente arrecadada previsto no art. 167-A da Constituição Federal.

C.7. EMENDAS PARLAMENTARES

- As emendas parlamentares foram classificadas incorretamente no Balanço Financeiro. - A emenda de transferência especial não foi divulgada no Portal de Transparência.

Quanto à **gestão fiscal**, no tocante ao **orçamento anual**, a instrução verificou que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) autorizaram, para o exercício examinado, elevado percentual (10% da despesa fixada para o exercício) para a abertura de créditos adicionais suplementares, bem como o mesmo percentual (10% da despesa fixada) para transposições, remanejamentos e transferências de recursos, dentro de uma mesma categoria de programação³. No período analisado, identificou-se a abertura de créditos adicionais suplementares na ordem de R\$ 11.628.921,46⁴,

³ Incisos III e IV, do art. 4º, da Lei Municipal nº 850/2024 (Evento 20.20) e incisos III e IV, do art. 19, da Lei Municipal nº 845/2024 (Evento 20.23).

FONTES	TOTAL	PERCENTUAL
Parâmetro da LOA	R\$ 64.135.000,00	-
Superávit Fin. Ex. Ant. / Op. de Crédito	R\$ 3.841.559,58	5,99%
Excesso de Arrecadação	R\$ 4.340.309,57	6,77%
Anulação de Dotação	R\$ 3.447.052,31	5,37%
TOTAL	R\$ 11.628.921,46	18,13%

4



Avenida Rangel Pestana, 315, 10º andar, São Paulo - SP. CEP 01017-906



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



mpc_sp



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpcsp



São Paulo sob
controle

correspondentes a 18,13% da despesa inicialmente fixada, e a realização de transferências, remanejamentos ou transposições no valor de R\$ 4.135.136,30⁵, equivalente a 6,45% da despesa fixada para o exercício. Consignou a Fiscalização que a concessão neste nível elevado de limitação⁶ permite que o Chefe do Poder Executivo altere, de forma unilateral e ampliada, conteúdos básicos da programação orçamentária, contrariando, por simetria, o artigo 167, inciso VII, da Constituição Federal.

Na defesa, a Origem destacou que os remanejamentos, transposições e transferências realizados em 2025 observaram o limite da despesa fixada previsto na LDO, tendo sido efetivamente utilizados 6,45%. Alegou que as alterações decorreram, sobretudo, do ingresso de recursos vinculados estaduais e federais (Fontes 02 e 05), que substituíram recursos próprios inicialmente previstos (Fonte 01), gerando disponibilidade nessas dotações. Segundo a Prefeitura, o remanejamento desses recursos próprios para outras categorias de programação foi necessário para evitar sua ociosidade e assegurar a continuidade das ações governamentais, tratando-se de medida compatível com os princípios da legalidade, eficiência e economicidade.

O MPC entende desarrazoado o elevado volume de alterações realizadas mediante a abertura de créditos adicionais suplementares, e à realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições que, somadas, totalizaram R\$ 15,764 milhões, correspondentes a 24,58% da despesa inicialmente fixada em R\$ 64,135 milhões. Tal percentual, superou a inflação acumulada de 4,26%⁷ em 2025, configurando-se deficiência no planejamento orçamentário da municipalidade em afronta ao disposto no art. 2º da Lei n.º 4.320/64. Deste modo, as alterações realizadas para, em tese, melhor ajustar o orçamento aos interesses da população, acabaram por desfigurar, por completo, os valores inicialmente considerados e transformou o orçamento em mera peça

⁵ Evento 20.18.

⁶ Superior ao dobro (mais de 9%) da margem de tolerância estabelecida para meta de inflação (3% [meta] + 1,5% [tolerância] = 4,5%), para o exercício em exame (2025: art. 2º da [RESOLUÇÃO CMN nº 5.141, de 26 de junho de 2024](#)).

⁷ Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>. Acesso em: 12 ago. 26.



de ficção incorrendo num tema há muito superado pelo TCESP. Nesta direção, os Comunicados SDG nºs 29/2010 e 32/2015 dispõem o que segue acerca do tema:

COMUNICADO SDG nº 29/2010

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

- 1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.*
- 2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, §5º da CF/88.*
- 3. Nos moldes do §8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária. [...]*

COMUNICADO SDG nº 32/2015

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos:

- 1. aprimoramento nos procedimentos de previsão de receitas e fixação de despesas na proposta orçamentária, que devem preservar o equilíbrio previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, de molde a evitar demasiadas modificações durante sua execução, como tem sido reiteradamente apontado por esta Corte.*

Vale aqui ressaltar que, em que pese não haver imposição legal de um limite percentual para a abertura de créditos adicionais quer na Lei nº 4.320/64 ou na CF/88, é de extenso conhecimento o repertório jurisprudencial desta E. Corte de Contas quanto ao posicionamento para a autorização prévia do Legislativo para abertura de créditos adicionais pelo Executivo, que devem, entretanto, limitar-se a patamar compatível com a inflação prevista para o exercício. Por fim, impende reforçar o posicionamento do MPC sobre o tema consolidado em suas Orientações Interpretativas⁸:

⁸ As Orientações Interpretativas do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, aprovadas pelo Colégio de Procuradores e publicadas no Diário Oficial do Estado de 12/04/2023, estão disponíveis no sítio oficial do MPC (<http://www.mpc.sp.gov.br/orientacoes-interpretativas/>)



OI-MPC/SP nº 02.01: *Concorre para emissão de parecer desfavorável realizar excessivas alterações orçamentárias, na medida em que sinalizam dissonância entre as principais peças do orçamento, evidenciando planejamento precário ou desapego ao que foi programado, em violação ao princípio básico da responsabilidade fiscal.*

Oportuno pontuar que a presente falha vem sendo objeto de sucessivas recomendações - Contas de 2020 (TC-002986.989.20-0), Contas de 2021 (TC-006969.989.20-1) e Contas de 2022 (TC-004016.989.22-0) -, evidenciando a **contumaz reincidência da Origem**, apesar das orientações anteriormente expedidas por esta Corte.

Outro tema que chamou a atenção deste órgão ministerial refere-se à gestão da dívida ativa. Nesse sentido, a Fiscalização constatou incremento do saldo final da dívida em relação à média dos três exercícios anteriores, indicativo de baixa efetividade na sua gestão, além de divergências relevantes entre os valores registrados na contabilidade, aqueles transmitidos ao Sistema AUDESP e os dados fornecidos pelo setor responsável pelo controle da dívida. Verificou-se, ainda, a inexistência de convênio vigente para lavratura e registro de protestos de títulos e outros documentos da dívida ativa, em prejuízo do item 2, alínea “b”, do Tema 1.184 do STF, bem como a ausência de normas estabelecendo critérios técnicos para a seleção de devedores com maior potencial arrecadatário. Por fim, consignou que a Origem não demonstrou a existência de controle e monitoramento sistematizados do prazo médio de conclusão dos processos administrativos e dos prazos prescricionais na via judicial, circunstâncias que podem comprometer a efetividade da cobrança dos créditos municipais.

A Origem justificou que o aumento do estoque da Dívida Ativa não caracteriza, por si só, ineficiência administrativa, atribuindo-o à inscrição de novos créditos, e informa a adoção de medidas para aprimorar a cobrança, como a celebração de convênio para protesto de títulos e a designação de

servidor específico. Quanto às divergências entre os controles da Dívida Ativa, os registros contábeis e o AUDESP, atribuiu-as à utilização de critérios distintos de evidenciação, decorrentes de atualizações, reclassificações e demais ajustes contábeis, afirmando não ter havido prejuízo ao erário ou comprometimento da fidedignidade das demonstrações. Comprometeu-se, ainda, a aprimorar a conciliação entre os sistemas. Em relação à ausência de convênio para protesto e de critérios técnicos formalizados para priorização de devedores, informou que adotará as providências necessárias e apresenta relação dos maiores devedores. Quanto ao monitoramento dos processos de cobrança e dos prazos prescricionais, reconheceu a limitação do sistema e informa ter solicitado sua customização para permitir o acompanhamento desses indicadores.

A respeito do tema, o MPC entende que a dívida ativa municipal é ponto que merece muita atenção, sendo urgente a necessidade de maiores esforços para o aprimoramento de sua gestão e cobrança. Embora a Origem sustente que o aumento do estoque não representa, por si só, ineficiência administrativa e informe a adoção de providências para aperfeiçoar os mecanismos de cobrança e os controles internos, permanecem relevantes as deficiências apontadas pela Fiscalização, notadamente as divergências entre os diferentes registros da dívida, a ausência de convênio para protesto, de critérios técnicos para priorização dos devedores e de mecanismos sistematizados de acompanhamento dos processos e prazos prescricionais. Nesse contexto, as medidas anunciadas pela Prefeitura, embora possam contribuir para o aprimoramento da gestão, não afastam as falhas verificadas no exercício em exame, evidenciando a necessidade de efetivo fortalecimento dos procedimentos de controle, conciliação e cobrança da dívida ativa, de modo a assegurar maior efetividade na recuperação dos créditos municipais.

GASTOS OBRIGATÓRIOS (Ensino, Fundeb e Saúde)**C.1. ENSINO**

- Valor empenhado com fonte de recursos do tesouro (R\$ 33.762,10) utilizando recursos



Avenida Rangel Pestana, 315, 10º andar, São Paulo - SP. CEP 01017-906



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



mpc_sp



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpcsp

São Paulo sob
controle

financeiros do FUNDEB, entretanto, a situação não afetou os mínimos constitucionais. - A aplicação dos recursos do FUNDEB necessitou de ajuste da fiscalização tendo em vista as inconsistências/divergências de natureza contábil e de classificação orçamentária ocorridas ao longo do exercício de 2025, todavia, o Município atendeu ao mínimo de 70% com remuneração de profissionais do ensino e aplicou 100% da receita do FUNDEB no exercício em análise.

C.2. SAÚDE

- As auditorias concluídas do exercício de 2025 pelo componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria do SUS – SNA não estão disponibilizadas em site para consulta.

Quanto aos **gastos obrigatórios**, observa-se que, na área do ensino, nos termos do art. 212 da CF/88, o Município realizou aplicações na ordem de 39,10%, bem como utilizou 100%⁹ do Fundeb recebido, nos termos do art. 25, da Lei n.º 14.113/20. Em que pese as inconsistências identificadas, consoante quadro retro, não houve comprometimento dos mínimos constitucionais.

A Origem, em suas justificativas, reconheceu as inconsistências na aplicação dos recursos do FUNDEB, esclarecendo que foram ajustadas e não comprometeram os mínimos constitucionais, destacando o atendimento do percentual mínimo de 70% para remuneração dos profissionais da educação e a aplicação integral dos recursos do FUNDEB em 2025.

Diante da boa avaliação do IEG-M, que mantém o índice (i-Educ) no patamar “B+” (muito efetivo) desde 2023, e do cumprimento dos parâmetros legais de aplicação dos recursos, o MPC acolhe as justificativas apresentadas pela Prefeitura Municipal. Cumpre ressaltar que, de acordo com o consignado pela Fiscalização, o Município implementou os serviços de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar, mediante a composição de equipes multiprofissionais, em atendimento ao disposto na Lei nº 13.935/2019. Conforme apurado, o serviço de psicologia é prestado por profissionais vinculados a uma Organização Social contratada para essa finalidade, enquanto o serviço social é realizado por servidor integrante do quadro municipal, restando, assim, atendida a exigência legal. Outrossim, restou

⁹ Após ajustes efetuados pela Fiscalização (Evento 20.86, págs. 20-22).



consignado que o município, através do Decreto Municipal nº 2.242, de 12 de agosto de 2024, implementou o Plano Municipal pela Primeira Infância

Já na área de saúde o Município ultrapassou o piso mínimo de 15,0% nos investimentos atingindo 31,77%, tal como previsto pelo art. 7º da LC n.º 141/12¹⁰. Nada obstante, a Fiscalização identificou que as auditorias concluídas do exercício de 2025 pelo componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria do SUS – SNA não estavam disponibilizadas em site para consulta.

A defesa esclareceu que a resposta positiva ao questionário do IEGM, quanto à existência de componente municipal do SNA, decorreu de erro material de preenchimento. Informou que o Município não possui componente municipal do SNA formalmente instituído e, conseqüentemente, não realizou auditorias próprias no âmbito do sistema em 2025, inexistindo relatórios municipais a serem disponibilizados no Portal da Transparência. Ressaltou, contudo, que disponibiliza acesso ao sistema oficial de auditorias da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo e se comprometeu a aprimorar as informações prestadas nos próximos ciclos do IEGM, de modo a refletir corretamente sua estrutura administrativa.

Sobre a qualidade dos gastos nessa área, o MPC destaca a boa avaliação do IEG-M, que no biênio 2024/2025 manteve o índice (i-Saúde) no patamar “B+” (muito efetivo). Assim sendo, o MPC acata a justificativa apresentada, sem prejuízo de recomendar à Origem que adote as providências necessárias à instituição e efetiva implementação do componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria – SNA, em atendimento à legislação aplicável e ao caráter descentralizado do sistema¹¹.

¹⁰ Art. 7º: Os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15,0% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da CF/88.

¹¹ A avaliação que compete ao SNA (Sistema Nacional de Auditoria) deve ser realizada de forma descentralizadas através de órgãos estaduais e municipais (art. 16, inciso XIX da Lei nº 8.080/1990; art. 6º da Lei nº 8.689/1993 c/c com o Artigo 4º, § 3º do Decreto federal nº 1.651/95).



GESTÃO DE PESSOAL

C.8. HORAS EXTRAS

- Elevado número de horas extras realizadas no exercício de 2025.

C.9. ACÚMULO DE CARGO DA ÁREA DA SAÚDE EM POSSÍVEL INCOMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS

- Como apontado no relatório referente ao exercício de 2024, foi verificada incompatibilidade de horários do servidor de matrícula nº 444-1, que atua no cargo efetivo de Técnico de Raio X, e que também possui vínculo empregatício na Prefeitura Municipal de Piracicaba.

Quanto à gestão de pessoal, a Fiscalização destacou irregularidades relacionadas ao elevado número de horas extras. No que se refere à observância do art. 59 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho – CLT), concluiu que a condição, objeto de recomendação no exercício de 2023 (*Evento 20.85*), foi ajustada no período analisado. Não obstante, ressaltou a expressiva quantidade de horas extras realizadas em 2025, que alcançou 19.365,56 horas, correspondentes ao montante de R\$ 719.696,55.

A defesa sustentou que o elevado volume de horas extras em 2025 decorreu, principalmente, do alto número de afastamentos médicos de servidores, especialmente na área da saúde. Argumentou que, diante do funcionamento ininterrupto da Unidade Mista de Saúde “Wanderlei Moacyr Torrezan”, foi necessário utilizar horas extraordinárias para suprir a ausência de mão de obra e garantir a continuidade dos serviços essenciais, inclusive em finais de semana e feriados. A Origem afirmou, ainda, que a situação foi excepcional e imprevisível, juntando relatório de atestados médicos para demonstrar a dificuldade de reposição dos servidores afastados.

Na visão deste *Parquet de Contas*, a situação se mostra preocupante, não se revelando suficientes as justificativas apresentadas pela Origem. Com efeito, compulsando os autos (*Evento 20.69*), verifica-se volume



expressivo de trabalho extraordinário, cuja ocorrência se deu de forma habitual e contínua, circunstância que desvirtua o caráter excepcional das horas extras. Registra-se que as despesas com horas extras apresentaram aumento expressivo de 59% entre os exercícios de 2022 e 2025, conforme demonstrado na tabela a seguir:

DESPESAS COM HORAS EXTRAS			
2022	2023	2024*	2025
R\$ 451.517,48	R\$ 457.857,63	-	R\$ 719.696,55

Fonte: 2022 (TC-004016.989.22-0, Evento 25.62, pág. 28), 2023 (TC-004034.989.23-6, Evento 23.58, pág. 38) e 2025 (Evento 20.69).

* No exercício de 2024, o tema não foi abordado pela Fiscalização.

Chama atenção o fato de que diversos servidores realizaram elevada quantidade de horas extras, inclusive, em alguns casos, em todos os meses do ano, denotando a concentração e habitualidade da prestação extraordinária. Tomamos como exemplo os seguintes servidores (Evento 20.69):

- Servidor Luis Antonio Vicente (Matrícula 301-1 / Lotação: Dep. de Obras / Cargo: Serviços Gerais), registro em todos os meses (**total de 707,75 horas no exercício**);

Evento: 002 - HORAS EXTRAS A 50%

301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	01/2025-1	12.36H	12,36	398,33
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	02/2025-1	43.40H	43,40	1.397,83
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	03/2025-1	17.35H	17,35	562,87
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	04/2025-1	27.02H	27,02	922,59
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	05/2025-1	15.58H	15,58	544,91
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	06/2025-1	20.25H	20,25	819,43
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	07/2025-1	58.30H	58,30	2.014,92
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	08/2025-1	33.40H	33,40	1.159,58
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	09/2025-1	28.27H	28,27	783,92
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	10/2025-1	27.00H	27,00	743,97
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	11/2025-1	32.00H	32,00	881,74
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	12/2025-1	38.25H	38,25	1.058,55

Evento: 003 - HORAS EXTRAS A 100 %



301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	01/2025-1	47.03H	47,03	1.983,23
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	02/2025-1	16.51H	16,51	719,18
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	03/2025-1	42.04H	42,04	1.795,47
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	04/2025-1	32.06H	32,06	1.460,67
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	05/2025-1	43.58H	43,58	2.000,65
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	06/2025-1	39.05H	39,05	2.091,50
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	08/2025-1	25.54H	25,54	1.189,43
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	09/2025-1	30.20H	30,20	1.114,42
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	10/2025-1	30.22H	30,22	1.115,64
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	11/2025-1	27.27H	27,27	1.008,49
301-1	LUIS ANTONIO VICENTE	12/2025-1	21.07H	21,07	775,80

- Servidor Bruno Henrique Alves Rodrigues (Matrícula 1038-1 / Dep. Educação / Cargo: Motorista), registro em todos os meses (**total de 694,11 horas no exercício**)

Evento: 002 - HORAS EXTRAS A 50%

1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	01/2025-1	23.55H	23,55	446,64
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	02/2025-1	40.16H	40,16	759,50
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	03/2025-1	52.34H	52,34	991,50
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	04/2025-1	37.30H	37,30	764,13
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	06/2025-1	44.15H	44,15	901,67
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	07/2025-1	59.30H	59,30	1.212,42
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	08/2025-1	46.10H	46,10	940,73
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	09/2025-1	56.11H	56,11	1.144,83
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	10/2025-1	41.58H	41,58	855,14
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	11/2025-1	50.00H	50,00	1.018,84
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	12/2025-1	42.08H	42,08	858,54

Evento: 003 - HORAS EXTRAS A 100 %

1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	02/2025-1	16.03H	16,03	403,64
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	04/2025-1	22.29H	22,29	610,84
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	05/2025-1	34.00H	34,00	923,74
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	06/2025-1	15.15H	15,15	414,32
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	08/2025-1	13.17H	13,17	360,89
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	09/2025-1	3.15H	3,15	88,29
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	10/2025-1	7.33H	7,33	205,12
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	11/2025-1	9.46H	9,46	265,35
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	12/2025-1	11.37H	11,37	315,61

Evento: 004 - HORAS EXTRAS NOTURNA 70%

1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	05/2025-1	1.09H	1,00	26,56
--------	--------------------------------	-----------	-------	------	-------

Evento: 012 - HORAS EXTRAS NOTURNA 120%

1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	05/2025-1	20.00H	20,00	597,72
--------	--------------------------------	-----------	--------	-------	--------

Evento: 301 - HORAS EXTRAS 100%
M/ANTERIOR

1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	10/2025-1	8.40H	8,40	235,46
--------	--------------------------------	-----------	-------	------	--------

Evento: 710 - HORA EXTRA 50% MES ANTERIOR

1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	01/2025-1	35.50H	35,50	669,19
1038-1	BRUNO HENRIQUE ALVES RODRIGUES	05/2025-1	4.59H	4,59	101,54

- Servidora Denize Duarte Santana Barroso (Matrícula 573-1 / Dep. Saúde / Cargo: Zelador), registro em todos os meses (**total de 671,45 horas no exercício**);

Evento: 002 - HORAS EXTRAS A 50%


Avenida Rangel Pestana, 315, 10º andar, São Paulo - SP. CEP 01017-906



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



mpc_sp



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpcsp



São Paulo sob controle

573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	01/2025-1	32.16H	32,16	681,95
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	02/2025-1	33.48H	33,48	725,90
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	03/2025-1	19.32H	19,32	419,50
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	04/2025-1	25.45H	25,45	592,25
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	05/2025-1	17.47H	17,47	409,02
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	06/2025-1	23.20H	23,20	536,67
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	07/2025-1	23.00H	23,00	529,00
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	08/2025-1	33.16H	33,16	765,13
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	09/2025-1	36.22H	36,22	836,43
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	10/2025-1	36.19H	36,19	751,75
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	11/2025-1	1.46H	1,46	36,57
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	12/2025-1	16.30H	16,30	341,55

Evento: 003 - HORAS EXTRAS A 100 %

573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	01/2025-1	26.58H	26,58	759,91
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	02/2025-1	26.29H	26,29	758,35
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	03/2025-1	40.28H	40,28	1.158,76
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	04/2025-1	25.08H	25,08	770,75
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	05/2025-1	39.57H	39,57	1.225,13
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	06/2025-1	36.08H	36,08	1.108,08
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	07/2025-1	36.42H	36,42	1.125,46
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	08/2025-1	24.42H	24,42	757,46
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	09/2025-1	22.52H	22,52	701,24
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	10/2025-1	22.56H	22,56	632,96
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	11/2025-1	50.12H	50,12	1.385,52
573-1	DENIZE DUARTE SANTANA BARROSO	12/2025-1	24.12H	24,12	667,92

A contratação excessiva de horas extras descaracteriza a sua excepcionalidade, indicando a necessidade de readequar o quadro de pessoal à demanda do serviço. A falha, portanto, por atentar contra o princípio da gestão fiscal responsável, deve ser somada às razões do parecer prévio desfavorável. No mais, o MPC volta a repisar que a ausência de moderação na autorização de sobrejornada desafia os princípios de eficiência e da economicidade abrigados, respectivamente, nos *caputs* dos artigos 37 e 70, da CF/88, além de denotar incontroversa falha de planejamento e distribuição de tarefas.

Ainda sobre o tema, compete ressaltar que a sobrejornada também é prejudicial ao interesse público na medida em que, ao exigir mais do trabalhador, combina maior remuneração pela hora trabalhada (*artigo 7º, XVI da CF/88*) com qualidade inferior do serviço prestado. Tais pagamentos, de forma habitual, inclusive, põe em risco o erário ante o potencial ônus decorrente de demandas judiciais trabalhistas, nos termos do disposto na Súmula nº 291 do TST, que prevê direito de indenização a trabalhadores que, habitualmente, prestam serviços em jornada suplementar. Aliás, o pagamento sistemático de horas extras, além de descaracterizar o caráter de excepcionalidade, demonstra



verdadeira complementação de remuneração sem qualquer amparo legal. Além disso, registre-se, que o interessado não logrou êxito em comprovar que a interrupção dos serviços prestados pudesse ocasionar prejuízos graves e imediatos ao Executivo. No mais, existe a possibilidade de ressarcimento ao erário pelos valores indevidamente pagos, sendo a pena imputada ao gestor, por conta da desobediência da legislação de regência. Ainda, oportuno trazer à baila, jurisprudência desta E. Corte de Contas sobre o tema:

Também está previsto em lei que o acréscimo de horas suplementares de trabalho, em número não excedente a duas diárias, deve ser a título de serviço extraordinário, nas situações configuradas como de necessidade imperiosa, ou seja, por motivo de força maior, realização ou conclusão de serviços inadiáveis, cuja inexecução possa acarretar para a Administração prejuízo manifesto, assim excepcionalmente admitindo que a duração do trabalho possa exceder ao limite legal.

Lembro ainda que o preceito descrito no art.39, §3º, da Constituição Federal, refere-se ao pagamento de horas extras apenas aos servidores ocupantes de cargo efetivo, não alcançando os ocupantes de cargo em comissão.

A jurisprudência desta Corte condena o indiscriminado pagamento de horas extras, desprovido das devidas e excepcionais condições legais (...).

Constato, ainda, que a Prefeitura efetuou o pagamento de horas extras ao longo de vários meses seguidos, de forma continuada, descaracterizando situação legal de excepcionalidade.

(eTC-7115.989.18-8, Cons. Antônio Roque Citadini, Acórdão publicado em 14/12/2018, com trânsito em julgado em 22/01/2019).

CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. ELEVADO DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO. DÉFICIT FINANCEIRO SUPERIOR A 30 DIAS DE ARRECAÇÃO. DÍVIDA JUDICIAL. INSUFICIENTE DEPÓSITO DE PRECATÓRIOS. QUITAÇÃO PARCIAL DE REQUISITÓRIOS DE PEQUENA MONTA. ENCARGOS SOCIAIS. RECOLHIMENTO PARCIAL E INTEMPESTIVO. COMPENSAÇÃO UNILATERAL. DESPESAS COM PESSOAL. INCLUSÃO DE GASTOS REFERENTES A TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE MÁXIMO PERMITIDO PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. PAGAMENTO HABITUAL DE HORAS EXTRAS. DESPESAS COM COMBUSTÍVEIS. GASTOS ELEVADOS E FALTA DE CONTROLE. DESFAVORÁVEL. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO.

[...]

*Como agravante, o Executivo pagou **horas extras excessivas e de forma habitual a diversos servidores municipais. Há registros de servidores que receberam mais de 100 (cem) horas extras em um mês, bem como de servidores que receberam por jornadas extraordinárias todos os meses do ano** (Evento 22.57).*

A conduta, além de vedada pelo art. 22 da LRF quando extrapolado o limite prudencial, viola o art. 59 da CLT e representa risco de condenações na Justiça Trabalhista, por eventual direito a indenizações. E como relatado no tópico anterior, a Prefeitura possui enorme passivo judicial, sendo 97,5% oriundos justamente de litígios dessa natureza.” (g.n.)



(TCE/SP, Primeira Câmara, TC-3999.989.22-1, contas de 2022 da Prefeitura de Restinga, Rel. Cons. Dimas Ramalho, Parecer Publicado no Diário Oficial em 14/11/2024, Trânsito em julgado em 10/12/2025)

Verifica-se que a falha em questão não constitui fato inédito no âmbito da Prefeitura Municipal de Saltinho. A matéria já foi objeto de recomendação¹² nas contas do exercício de 2022 (TC-004016.989.22-0, com trânsito em julgado em 22/05/2024). Contudo, conforme demonstrado anteriormente, o Executivo permanece incorrendo na mesma irregularidade, **evidenciando a sua reincidência**.

GESTÃO DE BENS E SERVIÇOS

C.11.1. ALMOXARIFADO

- Permanecem a não existência de plataforma para carga e descarga, e a inexistência de separação física entre o recebimento, a expedição e a armazenagem geral.

Quanto à **gestão de bens e serviços**, a Fiscalização apontou a persistência de impropriedades no Almojarifado Municipal, em desatenção às recomendações anteriormente consignadas nas contas dos exercícios de 2022 e 2023.

Em sua defesa, a Origem sustentou que o almoxarifado central se encontra em ordem e que a ausência de plataforma para carga e descarga não compromete a segurança ou a gestão dos materiais, considerando sua natureza. Quanto à separação física entre recebimento, expedição e armazenagem, afirmou que os procedimentos são realizados conforme protocolos de segurança e governança, não havendo necessidade de outras providências.

Convém ressaltar que, no âmbito das contas de 2023 (Evento 23.58, do TC-004034.989.23-6), após verificação *in loco*, constatou-se que a maior parte das

¹² Determino, ainda à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com recomendações para atenção aos seguintes pontos:

[...]

- Promova a regularização das situações apontadas no setor de pessoal, **sobretudo no que se refere à contratação de horas extras**; (g.n.)



Avenida Rangel Pestana, 315, 10º andar, São Paulo - SP. CEP 01017-906



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



mpc_sp



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpcsp



São Paulo sob controle

deficiências anteriormente apontadas no Almoarifado Municipal havia sido sanada. Conforme consignado no respectivo Termo de Verificação (*Evento 23.55, do TC-004034.989.23-6*), permaneceram pendentes apenas as impropriedades relativas a: i) inexistência de plataforma para carga e descarga; e ii) ausência de separação física identificada entre o recebimento, a expedição e a armazenagem geral.

Diante das justificativas apresentadas, o MPC acata os esclarecimentos da Prefeitura, especialmente porque a Origem vem reiteradamente informando que as melhorias propostas pela Fiscalização não se mostram necessárias à dinâmica operacional do Almoarifado. Com efeito, a Administração, por conhecer diretamente as características e necessidades do espaço, esclarece que os materiais atualmente armazenados não demandam plataforma específica para carga e descarga e que a separação entre recebimento, expedição e armazenagem é realizada de acordo com os protocolos de segurança e governança adotados. Nesse contexto, considerando que as medidas apontadas possuem caráter de aprimoramento estrutural e que a Origem atesta não identificar prejuízos à segurança, ao armazenamento ou à gestão patrimonial decorrentes de sua ausência, entende-se suficientes as justificativas apresentadas, sem prejuízo de que a Administração permaneça atenta à adequação da estrutura às necessidades que venham a surgir.

PROMOÇÃO DA GOVERNANÇA

C.5. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- Os dados referentes às emendas parlamentares não estão disponibilizados e acessíveis no portal de transparência, prejudicando o controle social e o cumprimento do dever constitucional de transparência administrativa previsto no artigo 37.

C.6. CONTROLE INTERNO

- O Controle Interno é exercido por servidora ocupante de cargo efetivo de escriturário, o que, conforme orientação desta Corte, apresenta conflito, uma vez que se recomenda que a função seja desempenhada por cargo específico previsto em lei e provido por meio de concurso público. - Apesar da regulamentação da matéria em âmbito municipal, não houve o preenchimento da vaga por concurso público para o cargo de Controle Interno, salientando que a atual responsável pelo Controle Interno desenvolve concomitantemente atividades na Diretoria de Finanças, ferindo o princípio da segregação de funções. - Os relatórios trimestrais



emitidos pelo Controle Interno são documentos padronizados pelo sistema, os quais não apresentam análises do conteúdo, tampouco um relatório específico conclusivo. - Ausência de Plano Operativo Anual vigente para o exercício de 2025.

C.12. SANEAMENTO BÁSICO

- Não atingimento do atendimento de 90% da população e dos domicílios com coleta de esgoto.
- Não universalização do atendimento da população com abastecimento de água.

D.1. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL (IEG-M)

- Ocorrências constatadas nas análises automáticas quanto às seguintes dimensões: i-Plan e i-Fiscal. - Respostas ao questionário retificadas pela Fiscalização, em procedimento de validação, nas seguintes dimensões: i-Plan e i-Fiscal. - Nas análises comparativas dos quesitos do IEG-M com os ODS foram constatadas possíveis inadequações às metas propostas pela Agenda 2030.

D.2.1.1. I-CIDADE

- Não realização regular de exercícios simulados para contingências do Plano de Contingência Municipal (PLANCON). - Ausência de sistemas de alerta para desastres, que tenham o objetivo de avisar a população. - Ausência de sinal, dispositivo ou sistema de alarme para desastres, com o objetivo de avisar a população durante a ocorrências do evento. - Ausência de cadastro de fornecedores para coleta e distribuição de suprimentos de ajuda humanitária, para caso de desastre. - Não divulgação dos benefícios tarifários concedidos nas tarifas do transporte público.

D.2.1.2. ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS – DEFESA CIVIL

- O Município apresenta, a nosso ver, lacunas no planejamento da Defesa Civil, como a não existência de um Conselho Municipal de Proteção e Defesa Civil com participação da sociedade civil. Ademais, o Plano Diretor da cidade não contempla diretrizes de proteção e defesa civil. - Nota-se, ainda, uma ausência de protocolos estabelecidos para distribuição de itens de assistência humanitária.

D.2.2. EIXO COMPRAS PÚBLICAS: ADEQUAÇÃO À NOVA LEI DE LICITAÇÕES

- Ausência de regulamentação das regras relativas ao enquadramento dos bens de consumo nas categorias comum e luxo. - Não adoção da centralização das compras. - As funções de Agente de Contratação e de Pregoeiro não são exercidas somente por servidores efetivos ou do quadro permanente. - Os pareceres jurídicos não são elaborados, em sua totalidade, por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo. - Em relação aos aspectos de sustentabilidade nas contratações, quando aplicável, a descrição no ETP dos possíveis impactos ambientais e medidas mitigadoras vem sendo feita de forma genérica. - A Prefeitura não publica as licitações em Jornal Diário de Grande Circulação. - Os editais não exigem declaração da licitante de que esta cumpre as exigências de reserva de cargo para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social.

D.3.1. PLANEJAMENTO

- A nosso ver, algumas unidades de medidas apresentadas nos programas e a valoração das quantidades estimadas e realizadas podem não apresentar adequada coerência entre as metas estimadas e a natureza do programa. - No nosso entendimento, os programas e ações governamentais podem ser confundidos com a própria função de governo.

E.1. FISCALIZAÇÃO ORDENADA: Na verificação efetuada pela fiscalização, persistem as seguintes ocorrências apontadas quando da realização da IV Fiscalização Ordenada, realizada no exercício de 2023:

- Falta de normatização acerca da ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola, não observando a estratégia 6.1 do PNE. - A rede não possui o custo operacional por aluno em escola de tempo parcial. - A rede não possui o custo operacional por aluno em escola de tempo integral. - Não há critérios para a realização de visitas da equipe de supervisão de ensino na rede. - O número médio de crianças de 0 até 1 ano de idade por professor na escola de educação infantil está acima de 8, sem regulamento municipal, em desacordo com o

Parecer CNE/CEB 20/2009. - No cardápio não há diferenciação para os alunos em jornada de tempo integral.

E.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergências entre os dados informados pela Origem e os apurados na validação de quesitos do IEG-M.

F.1. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA E INSTRUÇÕES

- Atendimento parcial às Instruções deste Tribunal, haja vista a entrega intempestiva de documento ao Sistema Audesp.

F.2. MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES

- Atendimento parcial das recomendações emitidas por esta Corte de Contas.

Quanto à **promoção da governança**, o *Parquet de Contas* entende que o controle externo abrange o aspecto operacional da gestão pública para que seja garantida a efetiva entrega de bens e serviços aos munícipes, conforme previsto no art. 165, §10 da CF/88, com a necessária formalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, nos termos do art. 70, caput, da CF/88. Isto posto, este agente ministerial considera que os seguintes pontos implicam a emissão de **parecer prévio desfavorável**: (i) a **reincidência de falhas** verificadas em exercícios anteriores, com tempo suficiente para sua correção; (ii) a **baixa efetividade dos gastos públicos** aferida pelo índice de efetividade da gestão municipal (IEG-M) e (iii) a **falta de fidedignidade dos dados apresentados ao sistema Audesp**, na medida em que prejudicam o acompanhamento das contas públicas e do IEG-M, bem como, aferição da aplicação de valores, em nítida afronta às normas contábeis e à necessária governança estatal (Ato n.º 016/2023-CP, de 05/04/2023 - *Orientações Interpretativas do MPC*¹³).

Nos presentes autos, além da **reincidência de falhas graves**, relatadas anteriormente, chama atenção as deficiências relacionadas à

¹³ **OI-MPC/SP n.º 02.16:** Concorre para emissão de parecer desfavorável a **reincidência de falhas** verificadas em exercícios anteriores, com tempo suficiente para sua correção.

OI-MPC/SP n.º 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).

OI-MPC/SP n.º 02.18: Concorre para emissão de parecer desfavorável a **falta de fidedignidade dos dados apresentados ao sistema Audesp**, na medida em que prejudica o acompanhamento das contas públicas e a aferição da aplicação de valores, possuindo o condão de mascarar a real situação da municipalidade, em nítida afronta às normas contábeis e à necessária governança estatal. Disponíveis em <https://www.mpc.sp.gov.br/orientacoes-interpretativas>

segregação de funções e aos relatórios emitidos no âmbito do Controle Interno municipal.

A Origem alegou que os apontamentos relativos ao Controle Interno foram sanados mediante a contratação, por concurso público, de servidor para exercer exclusivamente a função de Controlador Interno, regularizando também a questão da segregação de funções. Quanto aos relatórios quadrimestrais, comprometeu-se a aprimorá-los, com análises mais consistentes. Por fim, apresentou Plano Operativo Anual referente ao exercício de 2025, buscando suprir a ausência anteriormente apontada. Por fim, alegou que as divergências apontadas na fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp foram devidamente esclarecidas e/ou sanadas nas manifestações apresentadas.

Sobre a estruturação do controle interno, a Prefeitura Municipal deve não só regulamentar as competências e os procedimentos de auditoria interna, mas também oferecer as condições necessárias para dar fiel cumprimento aos artigos 31, 70 e 74 da *Lex Mater* (e.g. estrutura física com sala própria). Sob o viés objetivo, as competências do controle interno envolvem os deveres legais de certificar a regularidade das contas prestadas por ordenadores, recebedores, tesoureiros e pagadores (*art. 38, LCE n.º 709/93*) e de verificar a legalidade da execução orçamentária com base no relatório de gestão fiscal (*arts. 76 a 80, Lei n.º 4.320/64; art. 54, LRF*). Sob o viés subjetivo, as competências do controle interno devem ser exercidas por *servidor efetivo com escolaridade adequada*, sem a possibilidade jurídica de acumular o cargo de controlador interno com os cargos de contador, tesoureiro e agente de licitação devido ao princípio da segregação das funções, permitindo o desempenho eficiente e impessoal das atribuições. Nessa esteira, o MPC consolidou na OI-MPC/SP n.º 02.39 o entendimento de que a designação de servidor exclusivamente em comissão para a função de Controlador Interno contribui para a irregularidade das contas anuais do Legislativo, interpretação que também pode ser estendida às contas anuais do Executivo Municipal.



Responsável por Controle Interno ocupante de cargo em comissão

OI-MPC/SP nº 02.39: Concorre para a irregularidade das contas anuais da Câmara Municipal a designação de servidor exclusivamente em comissão para a função de Controlador Interno, comprometendo a autonomia e a isenção do setor.

Sobre os procedimentos de controle interno, o Manual do TCESP explica que a análise interna da gestão administrativa, orçamentária, financeira e patrimonial envolve a identificação de riscos, falhas, erros e fraudes por meio de técnicas de auditoria, como mapeamento de riscos e processos, exame de livros e registros, análise documental, conferência de cálculos, confirmação externa, inspeção física e entrevista, permitindo a adoção de ações preventivas, corretivas e aprimradoras¹⁴. Ademais, é necessário “adotar manuais de rotinas e procedimentos, claramente determinados, que considerem as funções de todos os setores do órgão/entidade, a definição de responsabilidades e o acompanhamento sistemático das atividades desenvolvidas”. Assim, com base no plano anual das atividades de controle interno, que define os planos de trabalho e as rotinas de acompanhamento, os setores devem preencher formulários padronizados, de modo que o responsável pelo controle interno possa elaborar relatórios periódicos, preferencialmente a cada bimestre (RREO) ou quadrimestre (RGF), com a descrição clara e o tratamento adequado das ocorrências, fornecendo informações para o processo decisório. Por isso, a produção de relatórios sem periodicidade e sem o necessário aprofundamento, um dos fatores que leva à reprovação das contas anuais do Legislativo, também justifica a reprovação das contas anuais do Executivo, em interpretação analógica da OI-MPC/SP nº 02.38:

Atuação do Sistema de Controle Interno

OI-MPC/SP nº 02.38: É causa suficiente para a irregularidade das contas anuais da Câmara Municipal a constatação de falhas relevantes no Sistema de Controle Interno, tais como falta de regulamentação, não designação de servidor responsável, ausência de produção de relatórios adequados e ineficiência do setor,

¹⁴ Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/manual-controle-interno-2022-0>.



haja vista que contrariam os artigos 70 e 74 da Constituição Federal e artigo 59 da Lei Complementar nº 101/2000, em inobservância ao manual “Controle Interno” editado pelo TCESP.

Este órgão ministerial pontua que, no exercício sob análise, remanesceram as falhas apontadas em relatórios anteriores. Embora a Origem informe a contratação de servidor para o exercício da função de Controlador Interno, com admissão em 03/08/2026¹⁵, durante o exercício de 2025, a atividade permaneceu a cargo de servidora ocupante do cargo efetivo de escriturário, designada para função de confiança, em desacordo com o princípio da segregação de funções e com o entendimento adotado por esta e. Corte de Contas. Ademais, os relatórios quadrimestrais do Controle Interno foram elaborados de forma sucinta e padronizada, sem análises substanciais do conteúdo examinado ou conclusões próprias. Também persistiu, no exercício de 2025, a ausência de Plano Operativo Anual. Ressalte-se que tais questões já haviam sido objeto de recomendações nas contas de 2020 (TC-002986.989.20-0, com trânsito em julgado em 23/06/2022) e 2023 (TC-004034.989.23-6, com trânsito em julgado em 05/06/2025), de modo que a reiteração das falhas **evidencia a reincidência da Origem** e o insuficiente atendimento às recomendações expedidas por este Tribunal. Nesse contexto, mostra-se pertinente destacar orientação consignada por este MPC:

Violação das diretrizes do TCESP

OI-MPC/SP nº 02.16: *Concorre para emissão de parecer desfavorável a reincidência de falhas verificadas em exercícios anteriores, com tempo suficiente para sua correção.*

Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por intermédio de seu Procurador de Contas, manifesta-se pela emissão de **parecer prévio desfavorável**, uma vez que as contas de governo não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos

¹⁵ Evento 35.11.



padrões esperados pelo TCESP, possuindo falhas graves, sobretudo nos aspectos relacionados à **gestão fiscal** (*elevado volume de alterações orçamentárias acima da taxa de inflação e gestão deficiente da dívida ativa*); à **gestão de pessoal** (*excesso de horas extras*) e à **promoção da governança** (*irregularidades no controle interno*). No mais, pugna-se pelo prosseguimento do feito nos termos regimentais.

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

São Paulo, 30 de setembro de 2026.

RAFAEL ANTONIO BALDO
Procurador do Ministério Público de Contas

/89