



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
UNIDADE REGIONAL DE BAURU – UR02



Bauru, 12 de fevereiro de 2020.

Ofício UR.2 N.º 006/2020  
Ref. Processo TC-006299/989/16-0

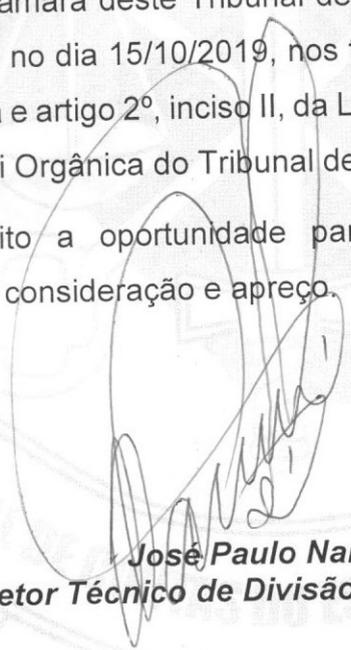
OBJETO DELIBERAÇÃO  
Comissões FINANÇAS e ORÇAMENTO

SALA SESSÕES 17/02/2020  
[Assinatura]  
PRESIDENTE

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência cópia integral, em mídia DVD, referente ao processo de contas da Prefeitura Municipal de Bariri (TC-006299.989.16-0), exercício de 2017, com o Parecer Prévio emitido pela Colenda Segunda Câmara deste Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão realizada no dia 15/10/2019, nos termos do artigo 33, inciso XIII, da Constituição Paulista e artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar n.º 709, de 14 de janeiro de 1993 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência protestos de distinta consideração e apreço.

  
**José Paulo Nardone**  
**Diretor Técnico de Divisão da UR.2 – Bauru**



Excelentíssimo Senhor  
Presidente da Câmara Municipal de Bariri



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

<b>PROCESSO:</b>	<b>e-TC – 6299.989.16-0</b>
<b>PREFEITURA:</b>	<b>Prefeitura Municipal de Bariri</b>
<b>RESPONSÁVEL:</b>	<b>Paulo Henrique Barros de Araujo</b>
<b>EXERCÍCIO:</b>	<b>2017</b>
<b>RELATOR:</b>	<b>Antonio Roque Citadini</b>

➤ <b>Aplicação no Ensino:</b>	<b>37,66%</b> - artigo 212 da Carta Federal
➤ <b>Aplicação do Fundeb:</b>	<b>98,49%</b> - inciso XII do artigo 60 do ADCT
➤ <b>Total Geral Aplicado com Recursos do Fundeb</b>	<b>100%</b> - artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007
➤ <b>Despesas com Pessoal:</b>	<b>49,97%</b> da Receita Corrente Líquida – alínea “b”, inciso III, artigo 20 combinado com o artigo 59 da LRF
➤ <b>Aplicação em Ações e Serviços de Saúde:</b>	<b>27,80%</b> - artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012
➤ <b>Execução Orçamentária:</b>	<b>Déficit 0,02%</b>

## **Senhora Assessora Procuradora-Chefe,**

Cuidam os autos das contas da **Prefeitura Municipal de Bariri**, exercício de 2017.

Os trabalhos de inspeção “in loco” estiveram a cargo da UR-02 – Unidade Regional de Bauru, que elaborou o relatório constante no evento 68.36, apontando desacertos pontuais.

O e.Conselheiro, no evento 74.1, notificou o responsável, Senhor Paulo Henrique Barros de Araujo, que apresentou justificativas protocolizadas por seu advogado (evento 100), após o deferimento dos pedidos de dilação de prazo (evento 91.1).

Por determinação constante do evento 106.1 vieram os autos à apreciação desta Assessoria.

Pareceres pretéritos das contas da Municipalidade em questão:

- 2016 – TC-3821/989/16 – Parecer Favorável com recomendação
- 2015 – TC-2113/989/15 – Parecer Favorável com recomendação
- 2014 – TC-21/026/14 – Parecer Favorável com recomendação



## É o relatório. Manifesto-me.

As deficiências listadas no item A.2, IEGM-Planejamento, carecem de correções, haja vista o indicador caiu de "B+" em 2016 para o patamar "C" no presente exercício, indicando a necessidade de ações de revisão, implantação e aperfeiçoamento de determinados itens pela Administração.

Com base nos dados gerados pelo Sistema AUDESP, o resultado da execução orçamentária da Prefeitura evidenciou déficit que se encontrou totalmente amparado no superávit financeiro proveniente do exercício anterior.

A Prefeitura não possui parcelamento ou reparcelamento de débitos previdenciários junto ao INSS.

A questão da duplicidade de registro de parte da dívida no passivo não circulante do Balanço Patrimonial é impropriedade que poderá ser corrigida. Considerando o valor dos depósitos até o presente exercício, a UR-02 demonstrou que as dívidas com precatórios estariam liquidadas até o exercício de 2024, conforme Emenda Constitucional nº 99/2017.

Os encargos sociais estão sendo recolhidos adequadamente, dispondo o Município de Certificado de Regularidade Previdenciária (subitem B.1.6).

O repasse ao Poder Legislativo atendeu ao limite do artigo 29-A da Constituição Federal (limite autorizado de 7%). Não foram constatados pagamentos maiores que os fixados para a legislatura aos agentes políticos (subitem B.1.10).

Conforme Relatórios de Gestão Fiscal emitidos pelo Sistema AUDESP, é possível ver que o Poder Executivo atendeu ao limite da despesa de pessoal previsto no artigo 20, inciso III, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal, registrando no 3º quadrimestre o valor de R\$ 45.753.524,33, o que representa um percentual de 49,97% (item B.1.8.1).

O órgão fiscalizador verificou a existência de cargos no quadro de pessoal que não atendem o disposto no artigo 37, inciso V da Constituição Federal por não possuírem características de chefia, assessoramento e direção, bem como cargos em comissão adimplidos por pessoa sem grau de instrução adequada. A questão é reincidente, tendo sido recomendado nos exercícios de 2013 e 2014 para a necessidade de reparos, nos moldes da lei de regência.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Em que pese o conceito obtido no exercício de 2017, pelo Município, na dimensão do IEG-M – I-FISCAL “B”, o questionário evidencia a necessidade de atenção da Prefeitura visando melhorias em diversos quesitos, uma vez que prejudicam sobremaneira as finanças municipais e, conseqüentemente, a disponibilização e qualidade dos serviços públicos: \* Na cobrança de IPTU não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel como permite o art. 156 da CF; \*Não há fiscalização automatizada periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir a NFS-e por um determinado período ou apresentem queda acentuada em suas operações, a fim de detectar o fim das atividades ou a sonegação do ISS; \*o município não estabelece alíquotas progressivas para o ITBI, com base no valor venal do imóvel, conforme Súmula 656 – STF; \*o município entregou documentos fora do prazo ferindo as Instruções 02/2016.

A irregularidade apontada no subitem B.3.1, onde foram identificadas despesas sem prévio empenho, é situação que deverá ser cessada, em respeito ao princípio da transparência.

Com relação a concessão de anistia e remissão de multas e juros de mora incidentes sobre os tributos municipais, não obstante ter sido aprovada por meio da Lei Municipal 4.754/2017, a UR-02 verificou que não houve a elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e de medidas de compensação. A iniciativa está em desacordo com o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com relação ao apontamento no subitem B.3.4, a questão é reincidente, tendo sido objeto de recomendação nas contas de 2014. A Prefeitura deverá adotar medidas corretivas, haja vista que o pregão presencial nº 13/2017(que tratava de contratação de empresa com fornecimento de mão de obra/ materiais/ máquinas e equipamentos necessários para prestação de serviços de conservação e limpeza de áreas públicas municipais e áreas verdes), analisado no eTC-5824/989/17-2 e execução contratual no eTC-7328/989/17-3, em ambos os processos a Fiscalização posicionou-se pela irregularidade.

As impropriedades verificadas pela UR-02, quando da fiscalização *in loco*, no que se refere aos Bens Patrimoniais, carecem de adoção de providencias, em razão do que consta nos subitens B.3.5.1 (\* Não há servidor designado para acompanhamento do sistema de segurança da garagem municipal; \* Não foi elaborado estudo de dimensionamento técnico da frota; \* Não existe controle de prazos de documentação dos veículos, licenciamento, DPVAT, seguro obrigatório; \* Não foi realizado levantamento, devidamente formalizado, identificando as condições da frota; \* O Município não dispõe de legislação que regulamenta o uso da frota; \* Não foi elaborado um plano de manutenção preventiva da frota) e B.3.5.2.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Concernentemente à aplicação no ensino, a UR-02 verificou que foi dado atendimento ao caput do artigo 212 da Constituição Federal e ao inciso XII do artigo 60 das Disposições Constitucionais Transitórias, haja vista a respectiva destinação de 37,66% das receitas pertinentes e 98,49% das receitas oriundas do FUNDEB ao magistério do ensino básico. Durante o exercício de 2017, o município empenhou a totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB 100%.

Muito embora o Município tenha atingido os mínimos constitucionais e legais e a faixa do IEG-M – I-EDUC estar em "B", há questões que revelam a necessidade de aprimoramento e adoção de providências nos pontos listados pela Fiscalização, nos itens C.2, C.3 e C.4.

No tópico da saúde, foi superada a meta mínima de 15% fixada pela Carta Magna para investimento de recursos no setor (27,80% - artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012).

A entidade fiscalizadora, em visita à unidade de saúde localizada na Av. Padre João Eid, 500, onde funcionava, no dia da visita, a UBS Nacima Bussada e PSF II, constatou deficiências em prejuízo à população que se utilizava da unidade, bem como aos servidores que ali trabalham, além de descumprimento de normativos legais, tais como procedimentos de esterilização, higiene, segurança, e acessibilidade. A Prefeitura deveria corrigir as irregularidades descritas no item D.5.

Verifico que a Origem demonstra preocupação no que diz respeito às questões ambientais, promovendo campanhas de conscientização da população, conforme observa-se nas justificativas acostadas no evento 100.6.

De igual modo, a Origem esclarece (evento 100.13) as anotações constantes no item F.1, podendo ser aceitas.

Há desacertos observados por esta área de atuação que, a meu ver, poderiam ser relevados, com as seguintes recomendações:

- necessidade de melhoria nos controles bancários (subitem B.3.2);
- implantação do Sistema Horus;
- providenciar, com urgência, o AVCB nas unidades de saúde e Almoxarifado;
- adoção de controle no Almoxarifado da Saúde (item D.3);
- efetuar ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidência contábil.
- promover condições para implementação do Plano Diretor de Tecnologia da Informação;



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Diante do exposto, firmo posicionamento no sentido de que seja emitido **Parecer Favorável** às contas de 2017 da Prefeitura Municipal de Bariri.

Ressalvo, entretanto, que o posicionamento aqui adotado não alcança os aspectos pertinentes às demais áreas de atuação desta ATJ.

À elevada consideração de Vossa Senhoria.  
A.T.J., em 29 de março de 2019.

**Christiane Hirschfeld Bezzi**  
**Assessoria Técnica**



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

TC-6299.989.16  
Fl. 1

Processo nº:	TC-6299.989.16
Prefeitura Municipal:	Bariri
Prefeito (a):	Paulo Henrique Barros de Araujo
População estimada (01/07/2017):	34.602
Exercício:	2017
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
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício	-0,02% <sup>1</sup>
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Percentual de investimentos em relação à RCL	2,14%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	Favorável
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	Favorável <sup>2</sup>
ESTÁ CUMPRINDO PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS?	Prejudicado
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
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	49,97%
ENSINO- Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	37,66%
ENSINO- FUNDEB aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%)	98,49%
ENSINO- Recursos FUNDEB aplicados até o primeiro trimestre de 2018	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%)	27,80%

<sup>1</sup> O déficit orçamentário de 2017 (R\$ 19.317,30) foi totalmente amparado pelo superávit financeiro de 2016 (R\$ 1.617.839,53) (evento 68.36, fl. 05).

<sup>2</sup> O aumento de 54,75% da dívida de longo prazo foi decorrente do recebimento de mapas de precatórios, e não do parcelamento ou ausência de quitação das obrigações judiciais exigíveis no exercício, tendo em vista que a Fiscalização apontou cumprimento do regime especial e adimplemento dos requisitórios de baixa monta incidentes em 2017 (evento 68.36, fls. 07/09).



Preliminarmente, ressalte-se que as contas da Municipalidade foram objeto de acompanhamento quadrimestral, com base no art. 1º, § 1º, da Resolução nº 01/2012 desse E. TCE/SP, tendo sido as ocorrências de fiscalização anotadas nos relatórios do evento 25.34 (1º quadrimestre) e do evento 49.22 (2º quadrimestre), objetivando dar oportunidade à Administração para prevenção e correção, dentro do próprio período, das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos em lei.

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Ministério Público de Contas, sem embargo das conclusões da digna Assessoria Técnica (evento 119), opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, com recomendações, uma vez que as contas de Governo não se apresentaram dentro dos parâmetros constitucionais e legais aplicáveis à espécie.

Inicialmente, trata-se da **realização de despesas sem prévio empenho**, lacuna que afronta ao art. 60, *caput*, da Lei nº 4.320/1964<sup>3</sup> (evento 68.36, fl. 13).

Dentre tais gastos, destacam-se os reembolsos realizados ao Prefeito, denotando burla à vedação de concessão de adiantamentos a agentes políticos (art. 68 da Lei nº 4.320/64<sup>4</sup> e Comunicado SDG nº 19/2010<sup>5</sup>).

Assegurado o contraditório e a ampla defesa, a Prefeitura Municipal de Bariri junta declaração, na qual a Diretoria dos Serviços de Finanças alega que “os referidos empenhos foram emitidos com a autorização do Chefe do Executivo” e afirma que não tem “autonomia para tal procedimento sem a anuência dos referidos responsáveis” (evento 100.5, fl. 25).

A prática é grave, na medida em que desvirtua o regular processo de execução da despesa pública, além de ensejar o descontrole sobre os gastos realizados. Procedendo de tal maneira, o gestor abre margem para a assunção de compromissos que apenas posteriormente

<sup>3</sup> Lei nº 4.320/1964, art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

<sup>4</sup> Lei nº 4.320/1964, art. 68. O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e **consiste na entrega de numerário a servidor**, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação. (g.n.)

<sup>5</sup> COMUNICADO SDG Nº 19/2010

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

[...]

2. **o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político**; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08). (g.n.)



serão contabilizados, configurando verdadeira ocultação de passivo e afronta ao Princípio Contábil da Oportunidade.

A corroborar a gravidade da conduta, este E. Tribunal de Contas, por diversas vezes, rejeitou contas municipais em que constatada realização de despesas sem prévio empenho:

A contabilidade deve permitir que se identifique corretamente as operações financeiras, orçamentárias, operacionais e patrimoniais da Administração, evitando conclusões duvidosas.

Os demonstrativos agora examinados não servem a essa finalidade, que é a razão de ser da própria contabilidade. **Ao não contabilizar, não empenhar as despesas pagas, feriu o disposto no artigo 60 da Lei federal nº 4.320/64 (despesa sem prévio empenho).** Ao apresentar múltiplas inconsistências na sua escrituração, o Executivo contrariou os princípios da transparência fiscal (artigo 1º, § 1º, da LRF), da evidenciação contábil (artigos 83, 85, 87, 89 e 98 todos da Lei federal nº. 4.320/64), de competência e de caixa (artigo 35, inciso I e II da Lei federal nº 4.320/64 c.c o artigo 50, II da LRF), bem como os artigos 92, 98, 102, 103, 104 e 105 da Lei federal nº 4.320/64 e 10 e 30, § 7º, da LRF.

**Nesse contexto, não há como aprovar as contas.**

(TCE/SP, Segunda Câmara, TC-001713/026/12, contas de 2012 da Prefeitura de Ibiúna, Rel. Cons. Sidney Estanislau Beraldo, Parecer Publicado no Diário Oficial em 22/08/2014, v.u., g.n.)

**Associa-se a esses fatos a realização de despesas sem prévio empenho.** Sobre isso a auditoria constatou, e a defesa não contestou que a administração emitiu notas de empenhos no valor total de R\$ 52.402,48, posteriores à emissão das notas fiscais a favor da Sociedade Beneficente e Hospitalar Santa Casa de Misericórdia de Serrana, em cuja documentação não há qualquer informação a respeito das atividades realizadas, **em infringência, portanto, ao princípio da transparência, como também ao contido no artigo 60 da Lei Federal 4.320/64.**

Posto isso, e por não haver motivos para dissentir do posicionamento dos órgãos técnicos da Casa, **voto pela emissão de parecer desfavorável** à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito do Município de Serrana, relativas ao exercício de 2007, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

(TCE/SP, Segunda Câmara, TC-002555/026/07, contas de 2007 da Prefeitura de Serrana, Rel. Cons. Robson Marinho, Parecer Publicado no Diário Oficial em 22/05/2009, Decisão com Trânsito em Julgado em 23/06/2009, v.u., g.n.)

Há que se criticar, igualmente, a realização de **irregular renúncia de receitas**, por intermédio da Lei Municipal nº 4.754, de 16 de maio de 2017, que concedeu anistia de



multas e remissão de juros de mora incidentes sobre tributos municipais, sem atender aos requisitos do art. 165, § 6º, da CF/1988<sup>6</sup> c/c art. 14 da LRF<sup>7</sup> (evento 68.36, fl. 15).

Em suas justificativas, a Assessoria de Planejamento da Prefeitura de Bariri aduz que “[...] os descontos de multas e juros de mora não estão inclusos das hipóteses de renúncia de receitas previstas no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar Federal nº 101, de 2000), pois estes não configuram tributos, mas meras sanções pelo inadimplemento da obrigação tributária” (evento 100.5, fl. 31).

A tese exposta, todavia, não merece prosperar.

O art. 14, §1º, da LRF é claro ao definir que a renúncia de receita “compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado”, não cabendo ao aplicador da lei estabelecer juízo de valor a ponto de contornar a vontade expressa do Legislador.

De se ressaltar, ainda, que ao inscrever os valores devidos ao erário na dívida ativa, esses passam a ser constituídos não apenas pelo principal, mas também pelos correspondentes juros e multas, os quais compõem a expectativa de arrecadação da Lei Orçamentária Anual.

Assim, se a municipalidade opta por abrir mão dessa receita, implicando tratamento diferenciado de contribuintes que satisfaçam a condições legalmente estabelecidas, necessário se faz, igualmente, prever o quanto essa renúncia impactará na arrecadação, até mesmo porque o art. 12, *caput*, da Lei Fiscal<sup>8</sup> assinala que as previsões de receita devem

---

<sup>6</sup> CF/1988, art. 165, § 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. [...]

<sup>7</sup> LRF, art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. [...]

<sup>8</sup> LRF, art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas. [...]



considerar os efeitos das alterações na legislação, ou de qualquer outro fator relevante que nela interfira.

Proceder de outra maneira seria pôr em risco o devido cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, pressuposto da responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º, §1º, da LRF).

A corroborar esse entendimento, a Primeira Câmara do E. TCE/SP, ao examinar as contas de 2015 da Prefeitura Municipal de São Sebastião, consignou expressamente que a concessão de anistia sobre multas oriundas de débitos inscritos em dívida ativa sem o atendimento das condições impostas pela Lei Fiscal configura irregular renúncia de receitas<sup>9</sup>:

Constatou a fiscalização que, apesar da frustração dos ingressos, foi realizado programa de renúncia de receitas sem atendimento às prescrições do art. 14 da LRF [...]

Após requerer dilação de prazo em duas ocasiões (fls. 301/302 e 304/305), o interessado encaminhou suas alegações, acompanhadas de documentos, que se encontram juntadas a fls. 307/898.

[...]

Do ponto de vista das receitas, constata-se que o **Município não deu cumprimento às disposições do § 1º do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal**, concedendo **anistia sobre as multas em débitos inscritos em Dívida Ativa** sem apresentar estimativa do impacto econômico-financeiro do procedimento, processando **irregularmente renúncia de receitas**.

[...]

Ante o exposto, acolho as manifestações de ATJ e MPC e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de SÃO SEBASTIÃO, exercício de 2015, excetuando-se ainda, os atos porventura pendentes de julgamento neste e. Tribunal.

(TCE/SP, Primeira Câmara, TC-002637/026/15, contas de 2015 da Prefeitura de São Sebastião, Rel. Cons. Cristiana de Castro Moraes, Parecer Publicado no Diário Oficial em 08/12/2017, v.u., g.n.)

Tratamento semelhante foi adotado nos autos do TC-001436/026/11, TC-1678/026/12, TC-2248/026/15 e TC-002330/026/15:

#### 1. RELATÓRIO:

[...]

1.2. A conclusão do laudo de fiscalização, elaborado pela Unidade Regional de Guaratinguetá, UR-14, apresentou, em síntese, ressalvas aos seguintes aspectos: [...]

Subitem B.1.5.1 - Renúncia de receitas - Programa de Recuperação Fiscal (REFIS) elaborado em dissonância com o dispositivo que rege a matéria (art. 14 da LRF), bem como os princípios constitucionais da moralidade, isonomia e impessoalidade, principalmente, cuja remição atingiu a cifra de R\$ 35.509.670,11; - Leis concedendo isenções com efeitos retroativos, desconstituindo situações antecedentes ao ato normativo;

<sup>9</sup> Referida Decisão foi recentemente confirmada em sede de Reexame pelo Pleno da Casa aos 05/12/2018.



[...]

## 2. VOTO

Acolhendo as convergentes manifestações proferidas pelo Ministério Público de Contas e pela Secretaria Diretoria Geral, **adianto que as contas do Poder Executivo merecem desaprovação, tendo em vista as impropriedades contatadas, notadamente em relação à renúncia de receitas** e ao alto valor de prescrição de créditos inscritos na dívida, que revelam dano ao erário público Municipal, associadas à inércia do responsável em prestar esclarecimentos.

[...]

2.6. No item B.1.5.1 - Renúncia de Receitas, a **equipe de fiscalização ao constatar a edição da lei municipal nº 3396/2011, que dispôs sobre Programa de Recuperação Fiscal - REFIS, entendeu que a concessão de descontos nas multas e juros, agregados ao valor original, privilegiou contribuintes inadimplentes em detrimento daqueles que quitaram regularmente seus tributos e concedeu isenções com efeitos retroativos, além de não cumprir a regra prevista no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Segundo revelou a instrução processual, o valor perdoado pela Prefeitura no exercício em exame atingiu a cifra de R\$ 35.509.670,11 (trinta e cinco milhões quinhentos e nove mil seiscentos e setenta reais e onze centavos), o que representa 20% do total da receita arrecadada pelo Município no mesmo período.

[...]

2.14. Assim sendo, **associo-me aos entendimentos do Ministério Público de Contas e da Secretaria Diretoria Geral, e VOTO no sentido da emissão de Parecer DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2011, da PREFEITURA MUNICIPAL DE UBATUBA, ressalvando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

[...]

Por fim, **oficie-se ao Ministério Público Estadual**, encaminhando cópia desta decisão e do relatório da fiscalização, para as providências que entender cabíveis, em face das inconformidades apuradas nos itens **B.1.5.1 - Renúncia de Receitas (isenções tributárias)** e B.1.6 – Dívida Ativa (prescrição de créditos).

(TCE/SP, Primeira Câmara, TC-001436/026/11, contas de 2011 da Prefeitura de Ubatuba, Rel. Cons. Dimas Eduardo Ramalho, Parecer Publicado no Diário Oficial em 15/08/2013, Decisão com Trânsito em Julgado em 21/09/2015, v.u., g.n.)

Assim, embora a fiscalização tenha apurado o percentual aplicado no ensino de 25,87%, das receitas resultantes de impostos e transferências; na manutenção e desenvolvimento do ensino para educação básica pública a totalidade (100%) dos recursos advindos do Fundeb, sendo que, deste total, 66,36% foram destinados aos profissionais do magistério; e na Saúde, 25,22% do produto da arrecadação, e, por outro lado, que os dispêndios com pessoal e reflexos tenham comprometido 53,55% da receita corrente líquida, **VOTO pela emissão de parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas ora em exame, em face dos déficits negativos: [...] **aumento do cancelamento de créditos tributários e não tributários em mais de seis mil por cento (6.399,86%), por força da Lei Municipal nº 77/102, sem a realização da estimativa do impacto orçamentário e financeiro** (art. 14, da LRF); [...]

(TCE/SP, Segunda Câmara, TC-001678/026/12, contas de 2012 da Prefeitura de Cananéia, Rel. Cons. Antonio Roque Citadini, Parecer



Publicado no Diário Oficial em 19/11/2014, Decisão com Trânsito em Julgado em 16/06/2015, v.u., g.n.)

**Corroborar ainda para o juízo desfavorável** à aprovação das contas a **irregular renúncia de receitas promovida pelo Município**, sem que houvesse medidas de compensação ou demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da LOA e que não afetou as metas e resultados fiscais previstas na LDO, em **desatendimento ao art. 14 da LRF**.<sup>10</sup>

(TCE/SP, Segunda Câmara, TC-002248/026/15, contas de 2015 da Prefeitura de Sales, Rel. Cons. Dimas Eduardo Ramalho, Parecer Publicado no Diário Oficial em 03/10/2017, v.u., g.n.)

## 1. RELATÓRIO

[...]

1.2. A fiscalização foi precedida de acompanhamento quadrimestral, e na conclusão do relatório de fls. 86/207, a 7ª Diretoria de Fiscalização assim resumiu os apontamentos:

[...]

### B.1.5.1 – RENÚNCIA DE RECEITAS

**ausência de comprovação quanto ao atendimento das prescrições do art. 14 da LRF na adoção de programa de parcelamento que implicou em renúncia de receitas.**

[...]

## 2. VOTO

[...]

Finalmente, **incluo entre as causas de emissão de parecer desfavorável** a grande quantidade de falhas constatadas em todos os setores do Executivo, que evidenciam precariedade no planejamento; falhas nos sistemas de aquisições e de pagamentos; controle interno ineficiente; falta de transparência, e desatendimento da Lei Orgânica, Instruções e recomendações deste Tribunal, que não foram justificativas pelo responsável adequadamente. Essas ocorrências foram registradas nos itens [...] **B.1.5.1. Renúncia de Receitas**; [...]

(TCE/SP, Segunda Câmara, TC-002330/026/15, contas de 2015 da Prefeitura de Embu das Artes, Rel. Cons. Dimas Eduardo Ramalho, Parecer Publicado no Diário Oficial em 22/11/2017, v.u., g.n.)

Forçoso acrescentar que os precedentes transcritos não são isolados na jurisprudência da Corte de Contas Bandeirante. Com efeito, assim respondeu o E. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais à Consulta sob nº 649.336:

Cuidam os presentes autos da consulta subscrita pelo Prefeito do Município de Delta, Sr. Jorge Manoel da Silva, por meio da qual busca **orientação**

<sup>10</sup> De acordo com os apontamentos da Fiscalização no referido processo: “No exercício examinado, o Município efetivou irregular renúncia de receita, pois que nisso ocorreram os seguintes desacertos: O Município aprovou a Lei nº 1.877, de 25 de Novembro 2015, (fls. 44/47-verso do Anexo I), que instituiu o **Programa de Parcelamento Incentivado, Integrado e Inovador** – PPIII, para promover a liquidação de créditos tributários vencidos para com a Fazenda Pública Municipal até o exercício de 2014, com **isenção de juros e multa**. Ocorre que a Origem não enviou à demonstração de que a renúncia (Anistia) foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetou as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias ou das medidas de compensação adotadas (Art. 14 da LRF), apesar de requisitado (fls. 48/50-verso do Anexo I).” (TC-002248/026/15, fl. 13).



**acerca da possibilidade de o Município isentar (sic) contribuintes municipais lançados em dívida ativa do pagamento de juros e multa, sem incorrer em renúncia de receita.**

(...)

Por todo o exposto, é forçosa a conclusão de que a anistia, benefício de natureza tributária que dispensa contribuintes do pagamento de multa, juros e outras penalidades decorrentes de lei incidentes sobre débitos inscritos em dívida ativa, bem assim dos demais benefícios e incentivos previstos no citado § 6º do art. 150 da vigente Constituição da República, somente pode ser concedida mediante autorização legislativa específica.

E mais: **para a efetivação de anistia, como também de outros benefícios e incentivos de natureza tributária que constituam meios de renúncia de receita pública, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, deve o ente político concedente observar as exigências estabelecidas no citado diploma legal, sobretudo em seu art. 14**, como exaustivamente demonstrado, e ainda as disposições do Código Tributário Nacional.

(TCE/MG, Plenário, Consulta n. 649.336, subscrita pelo prefeito municipal de Delta, acerca da possibilidade de o município isentar contribuintes municipais lançados em dívida ativa do pagamento de juros e multa sem incorrer em renúncia de receita, Rel. Cons. Eduardo Carone Costa, Sessão do dia 19/12/01, v.u., g.n.)<sup>11</sup>

‡ Não foi outra a resposta proferida pelo E. Tribunal de Contas do Estado de Tocantins à consulta formulada pelo Prefeito de Palmas/TO, ocasião em que foi oportunamente pontuada a necessidade de se interpretar o dispositivo em comento à luz do princípio *accessorium sequitur principale*:

[...] b) Item 2 - Ainda, conforme o § 1º do art. 14 da LRF é estabelecido que “A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.” Nesse sentido indagamos se os **juros e multas** decorrentes da cobrança de tributos não pagos, que ainda não foram inscritos em dívida ativa e ainda os que já foram inscritos **podem sofrer renúncia sem ter que demonstrar o estudo do impacto orçamentário-financeiro?**

Acerca desse questionamento, além dos fundamentos constantes do voto, **a própria redação do artigo 14 (caput) e seguintes c/c artigo 12 da Lei Complementar nº 101/2000 é direta e cristalina nesse sentido, estabelecendo que toda movimentação envolvendo benefício tributário, de que resulte renúncia de receita, deverá constar estimativa do impacto orçamentário-financeiro.**

c) Item 3 - Observando o § 1º do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, a anistia de multas e juros, de forma geral e indiscriminada, está inserida no conceito de renúncia fiscal?

A esse respeito, além do constante no voto, há de destacar-se que nessa situação deve se aplicar o princípio geral do direito, de que **o termo acessório segue sempre o principal, vez que incide sempre sobre a**

<sup>11</sup> Disponível em: [http://200.198.41.151:8081/tribunal\\_contas/2002/03/-sumario?next=16](http://200.198.41.151:8081/tribunal_contas/2002/03/-sumario?next=16). Acesso aos 20/09/2019.



**totalidade do crédito tributário, que abrange o valor principal da dívida (valor inicial) e os valores acessórios (correção monetária, juros e multa).**

Nesse sentido, estabelece o § 1º, do artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000 que **o tributo, e seus acessórios (multas, juros etc), que porventura seja atingido pela anistia, está inserido no conceito renúncia fiscal.**

(TCE/TO, Plenário, Resolução nº 352/2013, Processo nº 1596/2013, Consulta subscrita pelo prefeito municipal de Palmas acerca da aplicação do artigo 14 da LRF, Rel. Cons. Severiano José Costandrade de Aguiar, Sala das Sessões aos 15/05/2013, g.n.)<sup>12</sup>

Nessa ordem de ideias, ressoa indubitavelmente que, ao conceder anistia de multas e remissão de juros a municipalidade realizou ato de renúncia de receitas, que deveria ter sido acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que iniciou sua vigência e nos dois seguintes, atendido ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e, ao menos, a uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetaria as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Todavia, não foi esse o expediente adotado pelo Executivo que, mesmo ciente das relevantes impropriedades aqui anotadas, sancionou a Lei Municipal nº 4.754/2017 (evento 68.36, fl. 15).

À luz do princípio da impessoalidade, não há como discriminar ou flexibilizar a incidência da Lei a depender do órgão ou pessoa sobre a qual incide o controle. Assim, ante a conduta adotada por este E. Tribunal nos autos do TC-001436/026/11, TC-001678/026/12, TC-2248/026/15, TC-002637/026/15 e TC-002330/026/15, quando, devidamente, repudiou as ilegalidades aqui explicitadas, registra-se, desde já, que qualquer decisão incoerente com o entendimento pode resultar, fundamentada ou não no caráter pedagógico da Corte, em tratamento mais flexível ao órgão em comento em detrimento de outros.

A gestão da **Rede Pública Municipal de Ensino** é igualmente digna de críticas.

<sup>12</sup> Disponível em:

[https://www.tce.to.gov.br/sitetce/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=453:resolu%C3%A7%C3%A3o-do-tce-orienta-sobre-aplica%C3%A7%C3%A3o-de-artigo-da-lrf&Itemid=64](https://www.tce.to.gov.br/sitetce/index.php?option=com_k2&view=item&id=453:resolu%C3%A7%C3%A3o-do-tce-orienta-sobre-aplica%C3%A7%C3%A3o-de-artigo-da-lrf&Itemid=64). Acesso aos 20/09/2019.



Nesse aspecto, destaca-se que os alunos da 4ª série/5º ano nunca conseguiram atingir as metas projetadas pelo Ideb, ao passo que o desempenho dos alunos da 8ª série/9º ano encontra-se aquém do projetado desde o exercício 2011:

Resultados do Ideb <sup>13</sup>			
Etapa do ensino	Ano	Ideb Observado	Meta Projetada
4ª série/5º ano	2007	5.2	6.0
	2009	5.8	6.2
	2011	6.0	6.6
	2013	5.9	6.8
	2015	6.1	7.0
	2017	6.6	7.2
8ª série/9º ano	2011	5.0	5.6
	2013	4.7	6.0
	2015	4.8	6.3
	2017	5.5	6.5

Como é possível observar, o resultado obtido pelos alunos da 4ª série/5º ano, em 2017, correspondeu à meta que deveria ter sido alcançada em 2011. Já o desempenho dos alunos dos anos finais do ensino fundamental em 2017, sequer seria capaz de atender à meta fixada para 2011, situação que denota expressivo descompasso entre a qualidade do ensino ofertado pela municipalidade e os parâmetros estabelecidos pelo Plano Nacional do Setor (Lei nº 13.005/2014).

É possível ter uma noção mais acurada dos elementos que impactaram nesse resultado insatisfatório a partir das irregularidades apontadas pela instrução. Nesse horizonte, sobressai-se o excessivo número de estudantes por turma dos anos iniciais do ensino fundamental (Parecer CNE nº 08/2010); a insuficiente oferta de ensino integral (meta 6 do PNE); o percentual de professores temporários acima de 10%, contrariando a recomendação do Parecer CNE nº 09/2009 e ensejando maior rotatividade do quadro de docentes; a existência de professores da educação básica sem licenciatura na área de conhecimento em que atuam (art. 62 da Lei nº 9.394/1996 e meta 15 do PNE); a falta de bibliotecas ou sala de leituras em todas as escolas (Lei nº 12.244/2010); e a entrega em atraso de kits escolares e uniformes (evento 68.36, fls. 20/22).

Outro ponto digno de censura é a existência de demanda por 68 vagas em creches, o que representa 12,30% do total de matrículas do Censo Escolar (evento 68.36, fl. 21).

<sup>13</sup> Consulta realizada aos 20/09/2019, no endereço eletrônico: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>.



A situação não encontra amparo constitucional, que protege o direito social à educação (art. 6º, *caput* c/c art. 205) ao listar, entre os deveres do Estado, a garantia de ensino infantil, em creche e pré-escola, às crianças de até cinco anos de idade (art. 208, IV).

Sobre o assunto, a Suprema Corte já firmou entendimento no sentido de que os municípios não poderão demitir-se do referido mandato constitucional, o qual não se submete à limitação da discricionariedade político-administrativa dos entes ou a juízo de conveniência ou mera oportunidade:

A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, **o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art. 208, IV)**. - Essa prerrogativa jurídica, em consequência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das “crianças até 5 (cinco) anos de idade” (CF, art. 208, IV), **o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da Constituição Federal**. - A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da Administração Pública nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. - **Os Municípios - que atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (CF, art. 211, § 2º) - não poderão demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhes foi outorgado pelo art. 208, IV, da Lei Fundamental da República, e que representa fator de limitação da discricionariedade político-administrativa dos entes municipais**, cujas opções, tratando-se do atendimento das crianças em creche (CF, art. 208, IV), não podem ser exercidas de modo a comprometer, com apoio em juízo de simples conveniência ou de mera oportunidade, a eficácia desse direito básico de índole social.

(STF, ARE 639337 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, Julgado em 23/08/2011, DJe-177, DIVULG 14-09-2011, PUBLIC 15-09-2011, EMENT VOL-02587-01, PP-00125)

A jurisprudência do STF firmou-se no sentido da existência de direito subjetivo público de crianças até cinco anos de idade ao atendimento em creches e pré-escolas. (...) também consolidou o entendimento de que é possível a intervenção do Poder Judiciário visando à efetivação daquele direito constitucional.

(STF, RE 554.075 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 30-6-2009, 1ª T, DJE de 21-8-2009. = AI 592.075 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 19-5-2009, 1ª T, DJE de 5-6-2009)

Em igual sentido, destaca-se o entendimento do E. TJ/SP ao analisar o Agravo Regimental 0008221-58.2014.8.26.0526:



AGRAVO INTERNO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. DIREITO À CRECHE E PRÉ-ESCOLA EM PERÍODO INTEGRAL. **O atendimento, em creche e pré-escola às crianças de até cinco anos de idade é dever do poder público**, nos termos das normas inscritas no inciso IV do art. 208 da Constituição Federal e nos arts. 53, inciso V, e 54, inciso IV, do Estatuto da Criança e do Adolescente. Por outro lado, muito embora advenha do art. 211 do vigente Código Político que a organização dos sistemas de ensino deva implementar-se em regime de colaboração dos entes políticos, pesa sobre os Municípios, prioritariamente, a atribuição quanto ao ensino fundamental e à educação infantil, esta última em ordem a abranger o fornecimento de creche e pré-escola, inclusive. Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público que não obsta o direito da criança à imediata matrícula na creche. Não provimento do agravo interno. (TJ/SP, Agravo Regimental 0008221-58.2014.8.26.0526, Relator Evaristo dos Santos, Câmara Especial, Foro de Salto - 2ª Vara, Julgamento em 23/10/2017, Data de Registro: 30/10/2017)

Oportuno realçar que este E. TCE/SP já havia alertado a municipalidade acerca da necessidade de eliminar a demanda por vagas em creches nas contas de 2014 e de 2015:

A instrução inicial, a cargo da Unidade Regional de Bauru - UR/2 consignou em relatório de fls. 13/52, no curso de sua ação fiscalizatória, as seguintes ocorrências:

Item B.3.1.2 – Demais Aspectos Relacionados à Educação:

Não conta com Plano Municipal de Educação;

Não vem atingindo as notas previstas no IDEB;

Há demanda de vagas na Rede Municipal de Ensino.

[...]

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com recomendações para que:

[...]

**Envide esforços para diminuição da demanda nas creches municipais;**

(TCE/SP, Primeira Câmara, TC-000021/026/14, contas de 2014 da Prefeitura de Bariri, Rel. Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Parecer Publicado no Diário Oficial em 25/11/2016, Decisão com Trânsito em Julgado em 10/02/2017, v.u., g.n.)

Relatório

[...]

No relatório de fiscalização, de fls. 15/23 -verso, com base no permissivo previsto no TC-A-39.686/026/15, foram analisados os resultados considerados essenciais para a emissão do parecer, sendo anotadas as seguintes ocorrências:

[...]

Demais Aspectos Relacionados à Educação – **insuficiência de vagas na Rede Municipal de Ensino relativamente às creches**; resultados desfavoráveis de duas escolas municipais levaram a Rede Municipal de Ensino a não atingir a meta do IDEB para o exercício examinado; identificada situação de perigo relativa à existência de botijões de gás de cozinha (em ambiente interno) acoplados a fogões industriais.

[...]

Voto

[...]

À margem do parecer, determino:



- a expedição de ofício à origem com as seguintes recomendações: [...] c) **evite que as impropriedades anotadas na instrução processual voltem a ocorrer;** e

- **à fiscalização averiguar na próxima inspeção a efetivação das várias providências noticiadas nos itens “Cumprimento das Exigências Legais” e “Demais Aspectos Relacionados à Educação”.**

(TCE/SP, Segunda Câmara, TC-002113/026/15, contas de 2015 da Prefeitura de Bariri, Rel. Auditor Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, Parecer Publicado no Diário Oficial em 11/04/2017, Decisão com Trânsito em Julgado em 29/05/2017, v.u., g.n.)

Todavia, como bem se observa, a falha se protrai no tempo.

A agravar o quanto dito, verifica-se que, mesmo ciente da necessidade de ampliar a estrutura física de creches, a Prefeitura realizou despesas em subfunções relativas ao ensino médio, superior e/ou profissional, ou seja, em áreas que não são de sua atuação prioritária, em nítida ofensa ao disposto no art. 11, V, da Lei nº 9.394/1996<sup>14</sup>, bem como à diretriz elementar prevista na CF/1988 (art. 211, §2º): “os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil” (evento 68.36, fl. 21).

A emissão de parecer prévio favorável nesse contexto legitimaria a atuação arbitrária dos gestores nos exercícios vindouros, postergando, ainda que indiretamente, a aplicação do art. 208, IV, da CF/1988, em prejuízo ao devido financiamento de direito fundamental.

Assim, entende-se pertinente a adoção do entendimento firmado por este E. Tribunal no âmbito do TC-004041.989.16 e do TC-004295.989.16, nos quais as impropriedades aqui anotadas conduziram à rejeição das contas de 2016 das Prefeituras de Queluz e de Iguape:

#### 2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS [...]

##### 2.4.2 ENSINO

O Executivo Municipal aplicou na educação básica, o percentual de 30,19%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta Magna. Empregou, ainda, 99,85% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT. Ademais, aplicou-se 100% do FUNDEB recebido no exercício, em atendimento ao disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07.

Porém a Fiscalização constatou **elevado déficit de vagas na rede Municipal de Ensino, correspondente a 84,37% das vagas disponíveis na Rede Municipal.**

<sup>14</sup> Lei nº 9.394/1996, art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

[...] V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.



[...]

Ainda, parte dos professores da Municipalidade não possui formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

[...]

Por fim, consulta ao site do INEP revela sensível piora no IDEB do Município nos anos finais durante as últimas medições do índice, além da nota estar bem abaixo das metas projetadas [...]

**A soma das falhas acima descritas está refletindo diretamente nos índices na avaliação e qualidade do ensino oferecido à população e, assim, também comprometem as presentes contas, especialmente por se tratar de falhas reincidentes** que já foram objeto de críticas e recomendações deste Tribunal por ocasião da análise das Contas de 2013 (TC-2037/026/13) e de 2015 (TC2602/026/15).

(TCE/SP, Segunda Câmara, TC-004041.989.16, contas de 2016 da Prefeitura de Queluz, Rel. Cons. Dimas Eduardo Ramalho, Parecer Publicado no Diário Oficial em 16/06/2018, v.u., g.n.)

Ademais, **corroboram na prolação de juízo desfavorável à matéria a demanda por vagas nas creches** (350 crianças – 10,15% das matrículas disponíveis na Rede Municipal) e os resultados insatisfatórios obtidos pelo ensino municipal, tanto no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) quanto no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

[...]

Nestas circunstâncias, Voto pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas do PREFEITO DE IGUAPE, relativas ao exercício de 2016, nos termos do artigo 2º, inciso II da Lei Complementar nº 709/93 e do artigo 56, inciso II do Regimento Interno.

(TCE/SP, Primeira Câmara, TC-004295.989.16, contas de 2016 da Prefeitura de Iguape, Rel. Cons. Edgard Camargo Rodrigues, Parecer Publicado no Diário Oficial em 01/09/2018, v.u., g.n.)

Passando-se à análise do **quadro de pessoal**, deve ser objeto de censura o persistente desvirtuamento da imposição contida no art. 37, V, da CF/1988, tendo em vista a existência de cargos em comissão sem características de chefia, direção e assessoramento (evento 68.36, fl. 11).

A temática, lembre-se, já foi enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito do RE 1041210 com repercussão geral, oportunidade na qual se firmou o posicionamento de que “a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais”<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Tese de repercussão geral disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=391351>. Decisão de 28/09/2018. Acesso aos 20/09/2019.



Há que se censurar, ainda, a **falta de requisito de escolaridade superior para preenchimento de diversos cargos comissionados da Prefeitura** (evento 68.36, fl. 11), o que contraria o bem ponderado entendimento do E. TJ-SP e do E. TCE/SP:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** - Ação proposta objetivando a declaração de inconstitucionalidade do Anexo I da Lei Municipal nº 3.154 de 26 de dezembro de 2010, do Município de Itapeva, que dispõe sobre a Reestruturação do plano de cargos e salários da Câmara Municipal de Itapeva e dá outras providências — Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes — Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos — **Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções** Cargos de Assessor Parlamentar e Chefe de Gabinete Parlamentar que não se coadunam com o permissivo legal — Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente. (TJ/SP, Órgão Especial, ADI 0210184-51.2011.8.26.0000, Rel. Des. Antônio Carlos Malheiros, j. 04.04.2012, v.u., g.n.)

No exercício de 2016 foi promulgada a Lei Complementar nº 38/2016, dispondo sobre a reestruturação administrativa do Executivo Municipal. No entanto, essa Lei não prevê nível de escolaridade como pré-requisito para preenchimento dos cargos de provimento em comissão.

A esse respeito cumpre salientar que os cargos comissionados, conforme delineados pela Constituição em seu art. 37, V, possuem natureza complexa, exigindo de seus ocupantes conhecimentos técnicos específicos em uma determinada área de atuação. **Assim o entendimento da Corte de Contas é que referidos cargos devem ser preenchidos por servidores que possuam formação em nível superior compatível com as atribuições.**

(TCE/SP, Segunda Câmara, TC-003799/989/16, contas de 2016 da Prefeitura de Alambari, Rel. Cons. Dimas Eduardo Ramalho, Parecer Publicado no Diário Oficial em 25/09/2018, Decisão com Trânsito em Julgado em 08/11/2018, v.u., g.n.)

Outrossim, criticáveis as numerosas **impropriedades nos registros contábeis e a falta de fidedignidade nas informações enviadas ao Sistema AudeSP**, conforme apontado nos tópicos B.1.2 (resultados financeiro, econômico e saldo patrimonial), B.1.4 (dívida de longo prazo), B.1.5 (precatórios), B.3.5.2 (falhas nos registros contábeis dos bens patrimoniais) e G.2 (cumprimento de determinações constitucionais e legais) (evento 68.36, fls. 06, 07, 08, 19 e 40).

A conduta prejudica a análise dos demonstrativos e ofende os princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64), fragilizando sobremaneira a fidedignidade dos dados informados pelo ente público e, conseqüentemente, o pleno exercício do controle externo.

A valoração desfavorável destas contas é reforçada pela prestação de informações incompletas ao Sistema AudeSP – Fase IV e pela entrega intempestiva de diversas documentações, como balancetes contábeis, demonstrativos de aplicação no ensino e anexos



do Relatório Resumido de Execução Orçamentária, lacuna que afronta às Instruções TCE nº 02/2016 (evento 68.36, fls. 40/41).

A gravidade de tal conduta é reforçada pelo art. 104 da LOTCESP, que, em seu inciso V, prevê a possibilidade de aplicação de multa equivalente a até 2.000 UFESP's em caso de "sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas".

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

1. **Itens B.1.2, B.1.4, B.1.5, B.3.5.2 e G.2** – impropriedades nos registros contábeis e ausência de fidedignidade entre os dados registrados na Origem e os informados ao Sistema Audesp, em desatendimento aos princípios da transparência fiscal (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83, da Lei nº 4.320/64);
2. **Item B.1.9** – irregularidades na gestão do quadro de pessoal, com destaque para os cargos em comissão que não exigem nível superior para preenchimento e cujas atribuições não são de direção, chefia e assessoramento, em violação ao disposto no art. 37, V, da CF/1988, à jurisprudência do E. TJ/SP e às recomendações deste E. Tribunal (reincidência);
3. **Item B.3.1** – realização de despesas sem prévio empenho, em afronta ao art. 60, da Lei nº 4.320/1964, cabendo aqui destacar que, dentre tais despesas, afiguram reembolsos ao Prefeito, o que configura burla ao art. 68, da Lei nº 4.320/1964, assim como ao Comunicado SDG nº 19/2010;
4. **Item B.3.3** – renúncia de receitas sem atendimento às condições estabelecidas no art. 14 da LRF;
5. **Item C.2** – ineficiente gestão da Rede Pública Municipal de Ensino, com destaque para a demanda por vagas em creches e para o insatisfatório desempenho na avaliação do Ideb (reincidência); e
6. **Item H.2** – prestação de informações incompletas ao Sistema Audesp – Fase IV e entrega intempestiva de diversas documentações, em afronta às Instruções TCE nº 02/2016.

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

1. **Item A.1.1** – estimule o aperfeiçoamento do corpo técnico de Controle Interno e estabeleça as necessárias rotinas de verificação, para que seja dada efetividade ao Sistema previsto no art. 74 da CF/1988;
2. **Itens A.2, B.2, C.2, D.2, E.1, F.1 e G.3** – corrija as diversas impropriedades apontadas pelo IEGM sob as perspectivas planejamento, fiscal, ensino, saúde, meio ambiente, gestão da proteção à cidade e governança de tecnologia da informação, conferindo maior efetividade aos serviços prestados pela Administração;
3. **Item B.3.2** – promova as conciliações bancárias necessárias para eliminar as divergências identificadas no setor de Tesouraria;
4. **Item B.3.4** – realize a adequada descrição dos objetos em licitação, para que seja possível aferir a adequação dos serviços prestados;
5. **Itens B.3.5.1, C.3 e D.3** – sane as irregularidades identificadas nas fiscalizações ordenadas sobre frota, merenda escolar e almoxarifado da Saúde;



6. **Item B.3.5.2** – efetue o regular levantamento dos bens móveis e imóveis, a fim de cumprir o art. 96, da Lei nº 4.320/1964, registrando adequadamente os valores apurados;
7. **Item C.4** – corrija as graves falhas identificadas nas escolas municipais, sobretudo em relação aos aspectos de estrutura e de condições de saúde e higiene;
8. **Item D.4** – abstenha-se de contabilizar, para fins de averiguação do percentual mínimo de gastos exigidos em saúde, as despesas que não atendam ao princípio do acesso universal (art. 4º, III, da Lei nº 141/2012); e
9. **Item D.5** – realize a adequada manutenção das unidades de saúde e observe, fielmente, os procedimentos de esterilização, higiene, segurança e acessibilidade.

No tocante aos apontamentos sob o tópico B.1.9 (demais aspectos sobre recursos humanos), entende-se cabível a **expedição de ofício ao Ministério Público Estadual**, com vistas a eventual ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade de dispositivos das Leis Complementares nº 4.706/2016 e nº 4.742/2017, que instituíram cargo em comissão sem características de chefia, direção e assessoramento (art. 37, V, da CF/1988) ou com requisitos de escolaridade que não se amoldam à complexidade das correlatas atribuições (evento 68.36, fl. 11).

São Paulo, 30 de setembro de 2019.

JOÃO PAULO GIORDANO FONTES  
Procurador do Ministério Público de Contas

/019



**SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 15/10/2019 – ITEM 52**

**TC-006299.989.16-0**

**Prefeitura Municipal:** Bariri.

**Exercício:** 2017.

**Prefeito:** Paulo Henrique Barros de Araujo.

**Advogados:** Marcos Roberto Dias de Lima (OAB/SP n° 327.112), Marcus Piragine (OAB/SP n° 335.877), Phelipe Americo Magron (OAB/SP n° 349.548), Nayara Sônia Vettorazzi (OAB/SP n° 383.586) e outros.

**Procurador de Contas:** João Paulo Giordano Fontes.

**Fiscalizada por:** UR-2 – DSF–II.

**Fiscalização atual:** UR-2 – DSF–I.

**EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. BARIRI. EXERCÍCIO 2017. CONTROLE INTERNO. RENÚNCIA DE RECEITAS SEM A ELABORAÇÃO DA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO. DÉFICIT DE VAGAS EM CRECHES MUNICIPAIS. FALTA DE ATINGIMENTO DA META PROJETADA PARA AS NOTAS DO IDEB. CARGOS EM COMISSÃO SEM AS CARACTERÍSTICAS E ATRIBUIÇÕES LEGAIS DE CHEFIA, DIRETORIA E ASSESSORAMENTO E SEM ESCOLARIDADE DE GRADUAÇÃO SUPERIOR. ÍNDICES DE EFICIÊNCIA DA GESTÃO MUNICIPAL – IEG-M INSUFICIENTES. BENS PATRIMONIAIS. FALHAS RELEVADAS. PARECER FAVORÁVEL.**

## **RELATÓRIO**

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de BARIRI**, relativas ao **exercício de 2017**.

A Unidade Regional de Bauru (UR-2), responsável pelo exame *in loco*, elaborou o relatório constante do evento 68.36, apontando o que segue:

**ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEG-M** – involução nas áreas de Planejamento, Fiscal e Educação, necessitando de providências de gestão administrativa para alcançar melhores padrões de qualidade.

**CONTROLE INTERNO** – necessário aprimoramento do corpo técnico e estabelecimento de rotinas de verificação.

**IEG-M I-PLANEJAMENTO** – diversas impropriedades e oportunidades de melhoria identificadas, com estruturação do Setor de Planejamento.

**RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA** – déficit de R\$ 19.317,30, correspondente a 0,02%; taxa de investimento abaixo da média regional, seja em relação à RCL ou à Receita Total Arrecadada (reincidência).

**RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL** – superávit financeiro de R\$ 2.187.904,35; resultado patrimonial inconsistente devido à falta do levantamento geral dos bens patrimoniais.

**PRECATÓRIOS** – duplicidade dos registros de parte da dívida no Passivo Não Circulante do Balanço Patrimonial.

**QUADRO DE PESSOAL** – cargos em comissão providos cujas atribuições não se tipificam como de direção, chefia e assessoramento, afrontando o art. 37, inciso V, da CF, em reincidência e descumprindo recomendações efetivadas no julgamento das contas de 2013 e 2014; requisitos de formação fundamental, médio ou técnico para cargos em comissão são incompatíveis com o desempenho de funções de chefia, direção ou assessoramento (reincidência), contrariando ainda o item 8 do Comunicado SDG nº 32/2015.

**IEG-M – I-FISCAL** – várias impropriedades anotadas, das quais cabe destaque a falta de modernização do sistema tributário municipal.

**DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO** – várias identificadas, inclusive por reembolso, conforme dados extraídos do Sistema Audesp; reembolso ao Prefeito Municipal, contrariando a Lei Federal nº 4.320/64 e o Comunicado SDG nº 19/2010.

**TESOURARIA** – pendências nas conciliações bancárias, com necessidade de melhoria nos controles bancários, em reincidência e desatendendo recomendação constante do julgamento das contas de 2013.

**RENÚNCIA DE RECEITAS** – concessão de anistia e remissão de multas e juros de mora incidentes sobre tributos municipais autorizadas pela Lei Municipal nº 4.754/2017, sem a elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e de medidas de compensação, em desacordo com o estabelecido no art. 14 da LRF e § 4º, do art. 39 da Lei nº 4.320/64.

**LICITAÇÕES E EXECUÇÕES CONTRATUAIS** – descrição deficiente do objeto em licitação para limpeza pública, com ausência de indicação de cronograma, locais e periodicidade dos serviços, impossibilitando a análise quanto à adequação dos serviços executados, em desatendimento à recomendação constante do julgamento das contas de 2014.

**BENS PATRIMONIAIS – FISCALIZAÇÃO ORDENADA – FROTA** - as falhas anotadas na oportunidade não foram completamente sanadas, assim como ainda há acúmulo de sucata e materiais inservíveis na garagem municipal.

**FALHAS NOS REGISTROS CONTÁBEIS DOS BENS PATRIMONIAIS** – falta de realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis (desatendimento à recomendação efetuada no julgamento das contas de 2015); realização de depreciação somente dos bens móveis, sem divulgação da metodologia adotada, configurando, ainda, reavaliação seletiva de ativos, uma vez que os bens imóveis não tiveram o mesmo tratamento.

**IEG-M – I-EDUC** – insuficiência de escolas em tempo integral; demanda de vagas em creches (reincidência e contrariando recomendações exaradas no julgamento das contas de 2014 e 2015); existência de classes com mais de 24 alunos; nem todos os professores da Educação Básica dispõem de formação superior específica (reincidência); entrega intempestiva dos materiais didáticos e uniformes, entre outros aspectos ressaltados no IEG-M.

**FISCALIZAÇÃO ORDENADA – MERENDA** – falhas identificadas, em especial quanto ao descumprimento do cardápio estabelecido, sem correção até a data da fiscalização *in loco*; a alimentação dos alunos estava sendo servida em desacordo com o estipulado no contrato em todas as visitas *in loco*; formalização de termo aditivo reduzindo o valor total do contrato, sem indicação do objeto suprimido, tampouco de justificativa para referida redução do montante a ser pago mensalmente, conforme noticiado por ocasião das fiscalizações quadrimestrais, situação relacionada com o descumprimento do cardápio contratado.

**MANUTENÇÃO PRECÁRIA DAS ESCOLAS** – falhas graves nas estruturas e condições de saúde e higiene das escolas municipais, como: risco de queda

em estruturas, precárias condições de saúde e higiene de creche/escola infantil, banheiros sem portas, falta de papel higiênico, papel toalha ou sabonete; e parque de escola infantil sem cobertura para uso nos dias muito quentes ou chuvosos.

**IEG-M – I-SAÚDE** – falta de controle informatizado do estoque de insumos e medicamentos; não implantação do sistema HORUS; ausência de AVCB para as unidades de saúde (com exceção de uma), em desatendimento a recomendação efetivada no julgamento das contas de 2014; considerando o desempenho por metas e resultados, os trabalhadores não são premiados e/ou remunerados; equipes de saúde da família não atendem a totalidade da população, dentre outras ocorrências destacada no IEG-M.

**FISCALIZAÇÃO ORDENADA – ALMOXARIFADO DA SAÚDE** – as falhas anotadas não foram sanadas até o encerramento do exercício; armazenamento inadequado diante da ausência de espaço e de prateleiras suficientes; ausência de sistema de controle de estoque, com geração de relatórios; falta de informações acerca do estoque, validade, lote, quantidades, etc...; o controle e estimativa de necessidades são feitos visualmente; ausência de inventário; risco de incêndio em razão da fiação exposta, ausência de AVCB (em desatendimento à recomendação) e ausência de saída de emergência, ocasionando grave risco aos servidores e aos munícipes que se dirigem ao local para retirada de medicamentos.

**CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MEDICINA DO TRABALHO** – despesas irregulares que não atendem ao princípio do acesso universal à Saúde, devendo seu empenhamento ser reavaliado; falhas na contratação, ensejando providências administrativas.

**MANUTENÇÃO PRECÁRIA EM UNIDADE DE SAÚDE** – falhas graves na manutenção da unidade de saúde, com prejuízo à população que a utiliza, bem como aos servidores que ali trabalham; descumprimento de normativos legais, tais como procedimentos de esterilização, higiene, segurança e acessibilidade.

**IEG-M – I-AMB** - falta de estímulos a órgãos e entidades municipais em projetos ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais; falta de controle nas autuações realizadas por queima urbana.

**IEG-M – I-CIDADE** – ausência de mapeamento de ameaças potenciais, de utilização de sistemas de alerta e alarme para desastres e de coleta de dados estatísticos com elaboração de estudos sobre os acidentes de trânsito e suas causas.

**FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP** – falhas nos registros de vários itens<sup>1</sup> que prejudicam a fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audeps (reincidência).

**IEG-M – I-GOV TI** – falta de capacitação e atualização para o quadro próprio de servidores de TI; ausência de uso de tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas).

**ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** – informações incompletas prestadas na Fase IV do Sistema Audeps; envio intempestivo de informações; falta de atendimento às recomendações expedidas pelo Tribunal (reincidência).

Após regular notificação dos interessados<sup>2</sup>, foi apresentada defesa no evento 100.1.

A Assessoria Técnica Jurídica e Chefia de ATJ (eventos 119.1 e 2) consideraram que as falhas detectadas pela Fiscalização podem ser alçadas ao campo das recomendações, concluindo pela aprovação das contas da prefeitura Municipal de Bariri.

De outro modo, o d. Ministério Público de Contas se manifestou pela emissão de Parecer Desfavorável, pelos seguintes motivos: impropriedades nos registros contábeis e ausência de fidedignidade entre os dados registrados na Origem e os informados ao Sistema Audeps; irregularidades no Quadro de Pessoal, com destaque para os cargos em

<sup>1</sup> B.1.1, B.1.5, B.3.5.2 e H.2

<sup>2</sup> Eventos 74.1 e 79.1.

comissão que não exigem nível superior para preenchimento e cujas atribuições não são de direção, chefia e assessoramento; realização de despesas sem prévio empenho, especialmente os reembolsos ao Senhor Prefeito Municipal; renúncia de receitas sem atendimento às condições estabelecidas no art. 14 da LRF; ineficiente gestão da rede Pública Municipal de Ensino, com destaque para a demanda por vagas em creches e para o insatisfatório desempenho na avaliação do IDEB; e, prestação de informações incompletas e intempestivas ao Sistema Audesp, além de recomendações relacionadas em sua manifestação.

Pugnou, ainda, pela expedição de ofício ao d. Ministério Público Estadual, com vistas a eventual ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade de dispositivos das Leis Complementares nºs 4.706/2016 e 4.742/2017, que instituíram cargo em comissão sem características de chefia, direção e assessoramento ou com requisitos de escolaridade que não se amoldam à complexidade das correlatas atribuições.

É o relatório.

EAS

## VOTO

As contas da **Prefeitura Municipal de BARIRI**, relativas ao **exercício de 2017**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	37,66%
FUNDEB	100%
Magistério	98,49%
Pessoal	49,97%
Saúde	27,80%
Transferências ao Legislativo	Regular
Execução Orçamentária	Déficit 0,02% = R\$ 19.317,30
Resultado Financeiro	Superávit R\$ 2.187.904,35
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Regular

De início, anoto que o Município de Bariri alcançou média geral de resultado “B” na apuração do IEGM, com sua gestão considerada efetiva perante os critérios de avaliação<sup>3</sup>.

Dentre os principais aspectos avaliados por este E. Tribunal, destaco: a adequação das transferências financeiras ao Legislativo; o cumprimento dos investimentos mínimos na Educação e na Saúde; o correto pagamento dos subsídios dos agentes políticos, precatórios e encargos sociais.

No tocante à aplicação dos recursos destinados ao Ensino Global apurou-se o índice de 37,66%, em atendimento à norma inserta no artigo 212 da Constituição Federal, sendo cumpridas, também, as prescrições legais relativas à remuneração do magistério, com a destinação de 98,49% e a aplicação da integralidade do Fundeb (100%).

A despeito da aplicação de índices bem superiores aos mínimos legais na educação, houve déficit de vagas para crianças em creches e falta de atingimento das notas projetadas do IDEB. O Setor Responsável informou que está sendo construída nova Creche Municipal, a qual será concluída no início do exercício de 2018 para regularizar definitivamente o déficit de vagas, bem

<sup>3</sup>

A	Altamente efetiva
B+	Muito efetiva
B	Efetiva
C+	Em fase de adequação
C	Baixo nível de adequação

como a adoção de vários planos de ensino para alavancar o aproveitamento dos alunos e conseqüentemente as notas do IDEB, dentre eles cabendo destaque para: **i)** definição de currículo para toda a rede municipal de ensino, em especial com as demandas atuais, com adoção de processo para aprendizagem por meio de habilidades que garantam proficiência dos alunos em leitura, escrita e resolução de situação/problema; **ii)** formação dos gestores escolares, por meio de temas como avaliação por habilidades, articulação do trabalho em de sala de aula com a recuperação contínua e paralela dos alunos; **iii)** início de avaliação diagnóstica anual com todos os anos e classes da rede, com vistas a fundamentar o plano de ensino dos professores; em cada escola do ensino fundamental I e II foi elaborado plano de ação objetivando a recuperação dos alunos com defasagem de aprendizagem, assim como acompanhamento pontual dos alunos com deficiência; **iv)** cada escola tomou medidas junto aos pais ou responsáveis para solução dos casos de alunos faltosos e ou evadidos, para que retornassem à escola.

De minha parte, acolho as argumentações defensórias relevando as falhas, sem prejuízo da confirmação das providências pela Fiscalização oportunamente, bem como alerta o Responsável para que fique atento aos resultados do IDEB visando sempre a melhora da qualidade do Ensino.

No plano fiscal, a execução orçamentária se mostrou deficitária em R\$ 19.317,30, correspondente a 0,02%, resultado negativo integralmente amparado pelo resultado financeiro positivo do exercício anterior que correspondeu a R\$ 1.617.839,53, evidenciando a capacidade do Município de saldar seus compromissos de curto prazo. O resultado financeiro se manteve superavitário (R\$ 2.187.904,35) no exercício em exame.

No tocante ao aumento da Dívida de Longo Prazo, a Fiscalização anotou que se refere à ausência de baixa da contrapartida ao saldo da conta vinculada de precatório no Ativo Circulante. Não obstante, o Executivo efetuou o pagamento integral da parcela devida ao TJSP relativo aos débitos judiciais do exercício. A Prefeitura não possui parcelamento ou reparcelamento de débitos previdenciários junto ao INSS.



Assim, a situação delineada corrobora os indicadores que denotam a linha traçada pela Administração na busca do pretendido equilíbrio fiscal.

Por outro lado, do ponto de vista das receitas, constata-se que o Município não deu cumprimento às disposições do § 1º, do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, concedendo anistia sobre as multas e juros em débitos inscritos em Dívida Ativa sem apresentar estimativa do impacto econômico-financeiro do procedimento, processando irregularmente renúncia de receitas.

Deixo de acolher as argumentações defensórias, no sentido de que as multas e juros não são consideradas receitas tributárias ao serem perdoadas ou reduzidas, não implicando em renúncia de receitas. Tal argumento não encontra respaldo na jurisprudência da Corte que por inúmeras vezes considerou irregular referido procedimento. Nesse sentido, os julgados TCs-2637/026/15, 1436/026/11, 1678/026/12, 2248/026/15 e 2330/026/15.

Não obstante, diante da boa situação de cunho econômico-financeiro do Município, penso que a impropriedade pode ser alçada ao campo das recomendações, sem prejuízo de expedição de determinação para que a Administração promova tal estimativa, mesmo que extemporânea, em cumprimento ao artigo 14, § 1º, da LRF, a fim de que se avalie o impacto orçamentário-financeiro e eventuais medidas de compensação para que se possa garantir o equilíbrio fiscal do Executivo. Recomendo que a Fiscalização verifique oportunamente o cumprimento de tal determinação.

No que tange ao Quadro de Pessoal, especialmente em relação aos cargos em comissão que não possuem características de chefia, direção e assessoria, bem como escolaridade mínima de graduação superior, acolho os argumentos defensórios, sem prejuízo da expedição de advertência ao gestor para que regularize definitivamente os cargos comissionados exigindo nível superior, nos termos do Comunicado SDG nº. 32/2015<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> 8. as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos, especialmente os em comissão exclusivos de nível universitário.

Ainda sobre o tema, desconsidero a caracterização de reincidência, tendo em vista que os apontamentos anteriores foram efetivados nos relatórios dos 1º e 2º quadrimestres do mesmo exercício, bem como que os relativos aos anos de 2013 e 2014 não foram efetivados para os cargos criados no exercício de 2017.

Formule-se, mais, recomendações específicas quanto aos aspectos objeto de avaliação menos favorável por ocasião dos informes do IEG-M.

Em face de todo o exposto e acolhendo as manifestações de ATJ Jurídica e Chefia, **voto pela emissão de Parecer Favorável às contas da Prefeitura Municipal de BARIRI, relativas ao exercício de 2017**, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.

Recomende-se ao atual Prefeito que: adote providências para que o Sistema de Controle Interno seja efetivo; evite déficits; promova a regularização de todos os lançamentos contábeis pendentes ou inconsistentes; elabore a estimativa de impacto orçamentário-financeiro do REFIS autorizado pela Lei Municipal nº 4.754/17; regularize as nomeações de servidores comissionados, cujas atribuições não possuem as características de direção, chefia e assessoria, bem como exija escolaridade de graduação superior para todos os comissionados, nos termos do Comunicado SDG nº. 32/2015; processe despesas somente com empenho prévio; abstenha-se de conceder reembolsos aos servidores e ao Prefeito Municipal; regularize as pendências apuradas nas conciliações bancárias; cumpra com rigor a Lei nº 8.666/93; regularize as falhas apuradas nas fiscalizações ordenadas do almoxarifado da saúde, frota e merenda; adote providências para regularizar a contratação dos serviços de medicina do trabalho; encaminhe informações fidedignas ao Sistema Audep; e, atenda às Instruções e Recomendações deste Tribunal.

**SAMY WURMAN**  
Substituto de Conselheiro



**PARECER**  
**TC-006299.989.16-0**

**Prefeitura Municipal:** Bariri.

**Exercício:** 2017.

**Prefeito:** Paulo Henrique Barros de Araujo.

**Advogados:** Marcos Roberto Dias de Lima (OAB/SP nº 327.112), Marcus Piragine (OAB/SP nº 335.877), Phelipe Americo Magron (OAB/SP nº 349.548), Nayara Sônia Vettorazzi (OAB/SP nº 383.586) e outros.

**Procurador de Contas:** João Paulo Giordano Fontes.

**Fiscalizada por:** UR-2 – DSF–II.

**Fiscalização atual:** UR-2 – DSF–I.

**CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. BARIRI. EXERCÍCIO 2017. CONTROLE INTERNO. RENÚNCIA DE RECEITAS SEM A ELABORAÇÃO DA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO. DÉFICIT DE VAGAS EM CRECHES MUNICIPAIS. FALTA DE ATINGIMENTO DA META PROJETADA PARA AS NOTAS DO IDEB. CARGOS EM COMISSÃO SEM AS CARACTERÍSTICAS E ATRIBUIÇÕES LEGAIS DE CHEFIA, DIRETORIA E ACESSORAMENTO E SEM ESCOLARIDADE DE GRADUAÇÃO SUPERIOR. ÍNDICES DE EFICIÊNCIA DA GESTÃO MUNICIPAL – IEG-M INSUFICIENTES. BENS PATRIMONIAIS. FALHAS RELEVADAS. PARECER FAVORÁVEL.**

<i>ITENS</i>	<i>RESULTADOS</i>
Ensino	37,66%
FUNDEB	100%
Magistério	98,49%
Pessoal	49,97%
Saúde	27,80%
Transferências ao Legislativo	Regular
Execução Orçamentária	Déficit 0,02% = R\$ 19.317,30
Resultado Financeiro	Superávit R\$ 2.187.904,35
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Regular

Vistos, relatados e discutidos os autos.

**ACORDA** a E. Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 15 de outubro de 2019, pelo voto do Substituto de Conselheiro Samy Wurman, Relator, do Conselheiro Dimas Ramalho, Presidente em exercício e do Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, na conformidade das correspondentes notas taquigráficas, emitir parecer favorável à aprovação das contas da Prefeitura, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este Tribunal.



Recomende-se ao atual Prefeito que: adote providências para que o Sistema de Controle Interno seja efetivo; evite déficits; promova a regularização de todos os lançamentos contábeis pendentes ou inconsistentes; elabore a estimativa de impacto orçamentário-financeiro do REFIS autorizado pela Lei Municipal nº 4.754/17; regularize as nomeações de servidores comissionados, cujas atribuições não possuem as características de direção, chefia e assessoria, bem como exija escolaridade de graduação superior para todos os comissionados, nos termos do Comunicado SDG nº. 32/2015; processe despesas somente com empenho prévio; abstenha-se de conceder reembolsos aos servidores e ao Prefeito Municipal; regularize as pendências apuradas nas conciliações bancárias; cumpra com rigor a Lei nº 8.666/93; regularize as falhas apuradas nas fiscalizações ordenadas do almoxarifado da saúde, frota e merenda; adote providências para regularizar a contratação dos serviços de medicina do trabalho; encaminhe informações fidedignas ao Sistema Audesp; e, atenda às Instruções e Recomendações deste Tribunal.

Presente na sessão o Procurador do Ministério Público de Contas Rafael Neubern Demarchi Costa.

Os autos estão disponíveis, mediante regular cadastramento, no Sistema de Processo Eletrônico – e-TCE-SP, na página [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br).

Publique-se.

São Paulo, 5 de novembro de 2019.

**RENATO MARTINS COSTA**

**PRESIDENTE E REDATOR**