

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria de Contas

TC – 4509.989.18

Fl. 1

Processo nº:	TC-4509.989.18
Prefeitura Municipal:	Barretos
Prefeito (a):	Guilherme Henrique de Ávila
População estimada (01.07.2018):	121.344
Exercício:	2018
Matéria:	Contas anuais

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

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

SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
CONTROLE INTERNO	Irregular
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício	-4,23%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	2,33%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	Desfavorável
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	Desfavorável
ESTÁ CUMPRINDO PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS?	Parcial
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	Não
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	Não
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	Sim¹
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	Não²
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	40,21%
ENSINO- Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	25,97%
ENSINO- FUNDEB aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%)	82,34%
ENSINO- Recursos FUNDEB aplicados no exercício	100%
ENSINO- Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	Sim
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	21,86%

¹ Ainda que os recolhimentos tenham ocorrido dentro do exercício, muitos foram efetuados em atraso, onerando o Município com o pagamento de juros e multas (evento 82.111, fl. 26).

² Foi constatada insuficiência nos repasses dos aportes para a cobertura do déficit atuarial do RPPS (evento 82.111, fl. 28).

Preliminarmente, ressalta-se que as contas da Municipalidade foram objeto de Acompanhamento Quadrimestral, com base no artigo 1º, § 1º, da Resolução nº 01/2012, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas nos relatórios anexados eletronicamente nos eventos 30.22 (1º Quadrimestre) e 62.37 (2º Quadrimestre), objetivando oportunizar à Administração, dentro do próprio período, a prevenção e correção dos rumos das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos pela legislação.

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Ministério Público de Contas opina pelo prosseguimento do feito, com emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, com recomendações, uma vez que as Contas de Governo não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados por esse egrégio Tribunal de Contas.

Acompanhando as conclusões da digna Assessoria Técnica (evento 119), o Ministério Público de Contas considera que os presentes demonstrativos não se encontram em boa ordem, pugnando por sua rejeição pelos seguintes motivos:

1. **Item B.1.1** – ocorrência de déficit orçamentário de 4,23% da arrecadação, equivalente a R\$ 20.176.780,07, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior, em inobservância ao princípio da gestão fiscal responsável e ao equilíbrio fiscal;
2. **Item B.1.1** – alterações orçamentárias atingiram o montante de R\$ 242.681.118,27, equivalente a 45,42% da despesa inicialmente fixada, revelando forte descompasso entre as fases de planejamento e execução do orçamento;
3. **Item B.1.1** – abertura de créditos adicionais com base em insuficiente excesso de arrecadação, em desobediência ao artigo 43 da Lei nº 4.320/1964;
4. **Item B.1.1** – investimento de apenas 2,33% da receita arrecadada;
5. **Item B.1.2** – aumento de 149,84% no déficit financeiro advindo do exercício anterior, que alcançou o expressivo valor de R\$ 24.717.625,61 ao final do exercício em exame;
6. **Item B.1.3** – aumento de 21% na dívida flutuante e insuficiência de recursos para saldar os valores registrados no passivo circulante;
7. **Item B.1.4.1** – parcelamentos e reparcelamentos de suas dívidas previdenciárias, que alcançavam, ao final de 2018, o valor de R\$ 2.871.146,89 junto ao RGPS e de R\$ 152.521.514,38 junto ao Instituto de Previdência Municipal. A instrução destaca, além disso, que, só no exercício em exame, a Prefeitura despendeu R\$ 14.734.127,83 com atualizações da dívida com o RPPS, tendo sido gastos mais R\$ 617.142,75 com o pagamento de juros e multa por atrasos no pagamento de parcelas;
8. **Item B.1.5.2** – insuficiente pagamento dos valores devidos a título de precatórios e requisitórios de pequena monta, reincidência no parcelamento de precatórios não pagos no exercício e falhas na contabilização das pendências judiciais;

9. **Item B.1.6** – pagamentos em atraso das contribuições relativas ao RGPS e ao PASEP, onerando os cofres municipais com juros e multas; divergências entre os recolhimentos ao Instituto de Previdência informados pela Prefeitura e os valores disponibilizados pelo ente; ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária;
10. **Item B.3.2** – inconsistências nas movimentações financeiras verificadas em análise das conciliações bancárias.

E cumpre acrescentar, em detrimento da valoração dos presentes demonstrativos, a inércia da Administração Municipal em acompanhar e receber os valores de que é credora em virtude de precatórios devidos pela Fazenda Pública do Estado de São Paulo (evento 82.111, fls. 17/18). Nada obstante a situação de patente desequilíbrio orçamentário e financeiro das contas municipais, além das reiteradas recomendações e determinações da Corte de Contas³, a Origem limita-se a argumentar que se esforça para adotar as medidas necessárias para o recebimento (evento 110.1, fl. 23). A equipe Fiscalizatória destaca, entretanto, que *até o encerramento deste exercício, o Executivo não havia adotado qualquer providência efetiva no sentido de acompanhar e receber os créditos de que é beneficiária junto à Fazenda Pública do Estado de São Paulo.*

Os atrasos nos pagamentos das dívidas do Município (item B.3.1) e nos repasses de valores retidos na folha de servidores para o pagamento de empréstimos pessoais (item B.3.3) também demonstram desídia com o dinheiro público. Ao não pagar em dia os seus compromissos, bem como ao não repassar às instituições financeiras, no tempo devido, valores que nem sequer deveriam permanecer com a Administração, esta gerou aos cofres municipais um prejuízo da ordem de R\$ 2.061.773,25 (evento 82.111, fls. 35/36 e 38/39).

Reprovam-se, ainda, a insuficiência nos repasses atinentes ao aporte para a cobertura do déficit atuarial do Instituto de Previdência Municipal, em prejuízo ao equilíbrio atuarial daquele ente (evento 82.111, fl. 28), bem como a insuficiência nos recolhimentos das contribuições devidas ao FGTS, falha esta que resultou em autuação da Origem pela Gerência Regional do Trabalho e Emprego de Barretos (evento 82.111, fls. 26/27). Convém lembrar que a adoção de medidas posteriores para sanar a falha, ainda que necessárias, não afasta a irregularidade verificada no exercício em apreço.

É grave, além disso, o vultoso desfalque promovido por meio de créditos indevidos na folha de pagamento em benefício de vários servidores municipais, ilícito que se protraíu ao longo de todo o exercício 2017 (TC-6752/989/16), mantendo-se até outubro do

³ TCs 0398/024/14 e 2490/026/15.

exercício em exame, quando a prática foi descoberta e noticiada pela imprensa, nos termos do consignado às fls. 50 do evento 82.111. Registre-se que, apenas em relação ao exercício de 2018, as condutas teriam desviado R\$ 8.752.096,58 dos cofres da Municipalidade de Barretos. A diligente equipe fiscalizatória destacou, ainda, efetiva falta de controle da Administração Municipal sobre os recorrentes e diversificados lançamentos a maior nos holerites de seus servidores, bem como a omissão em prestar muitos dos esclarecimentos requisitados pelo Controle Externo com vistas à cabal apuração do ilícito e de suas consequências em prejuízo do erário (evento 82.111, fls. 43/54). A conduta, aliás, resultara em aplicação de multa, no valor equivalente a 500 UFESPs ao Prefeito Municipal, com amparo no artigo 104, inciso V, da Lei Complementar nº 709/1993⁴, quando da avaliação dos demonstrativos relativos ao exercício 2017. Naquela ocasião, determinou-se, ainda, a formação de autos apartados para a verificação minuciosa das denúncias e responsabilização dos envolvidos, além do ressarcimento ao erário.

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

1. **Item A.1.1** – regulamente o Sistema de Controle Interno por meio de lei específica e garanta que sejam cumpridas as suas atribuições institucionais, em obediência ao art. 74 da Constituição Federal e ao art. 35 da Constituição Paulista;
2. **Itens A.2, B.2, D.2, E.1, F.1 e G.3** – corrija as diversas impropriedades apontadas pelo IEGM sob as perspectivas Planejamento, Fiscal, Saúde, Gestão Ambiental, Gestão da Proteção à Cidade e Tecnologia da Informação, conferindo maior efetividade aos serviços prestados à população;
3. **Item B.1.5.2** – observe o disposto no art. 1º da Lei Municipal nº 3.553/2002, que determina como limite para pagamento por meio de requisitório de pequena monta os débitos de até R\$ 8.000,00;
4. **Item B.1.8.1** – promova a adequada contabilização das despesas de pessoal;
5. **Item B.3.5** – observe a ordem cronológica de pagamentos e disponibilize à Corte de Contas toda a documentação necessária ao adequado exercício do controle externo;

⁴ **Artigo 104** - O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:
I - contas julgadas irregulares de que não resulte débito;
II - ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar;
III - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, de diligência do Conselheiro Relator ou do Conselheiro Julgador Singular, ou de decisão do Tribunal de Contas;
IV - obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinada;
V - sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas;
e VI - reincidência no descumprimento de determinação ou Instruções do Tribunal de Contas.

6. **Item B.3.6** – adote as medidas necessárias para não mais incorrer na falha que vem, reiteradamente, sendo apurada pela equipe de fiscalização, devendo garantir que os projetos básicos de suas obras guardem consonância com as disposições do artigo 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993;
7. **Item B.3.7.3** – aprimore o controle de concessão de licenças prêmio aos servidores municipais, devendo, ainda, observar as determinações da Lei Municipal nº 68/2006, que impõe como condição para a conversão da licença em pecúnia a disponibilidade financeira do Poder Executivo;
8. **Item B.3.7.4** – abstenha-se de efetuar o pagamento de servidores municipais por meio de cheques;
9. **Itens C.1, C.2.1, C.2.2, C.2.3 e C.3** – corrija as falhas apuradas: promovendo melhor controle dos recursos recebidos do Fundeb; resolvendo a inconsistência relacionada à conta da parcela diferida; pondo fim ao déficit de vagas do ensino infantil; deixando de computar como aplicação em ensino as despesas não elegíveis e os restos a pagar não quitados até 31/01 do exercício seguinte; corrigindo as falhas estruturais e gerenciais observadas nas unidades escolares; solucionando os apontamentos realizados por ocasião de inspeção ordenada, e, por fim, adotando as medidas necessárias para que sejam atingidas as metas previstas no Plano Nacional de Educação e aquelas propostas pela agenda 2030;
10. **Item G.1.1** – dê atendimento às normas de transparência vigentes;
11. **Item G.2** – alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei nº 4.320/1964), observando o Comunicado SDG nº 34/2009;
12. **Item H.2** – encaminhe à Corte Contas todos os documentos necessários ao adequado exercício do controle externo, devendo ainda observar os prazos fixados nas Instruções TCE 02/2016.

Acerca de tais recomendações, é preciso alertar a Origem de que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas relativas a exercícios vindouros, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104 da LCE nº 709/1993.

No que toca aos apontamentos da Fiscalização referentes às decisões do administrador na qualidade de gestor, pugna-se pela sua instrução na forma de **AUTOS PRÓPRIOS / APARTADOS**, a fim de que se possa determinar a imposição de multa, ressarcimento de valores, decretação de irregularidade de contratos e demais medidas não acionáveis dentro do parecer prévio. Tal providência mostra-se necessária, no entender do Ministério Público de Contas, com relação aos seguintes itens:

Item B.1.10 – contrariando o que determina o artigo 39, §4º, da Constituição Federal, os agentes políticos municipais não foram remunerados por parcela única, tendo em vista o acréscimo de verbas relativas a adicional por tempo de serviço, progressão funcional, incorporação de décimos, entre outros, resultando em pagamentos a maior;

Item B.3.4 – o Município contratou, durante todo o exercício, professores autônomos para prestarem serviços no sistema municipal de ensino e despendeu com essas contratações o expressivo montante de R\$ 9.056.241,04, embora inexistente qualquer procedimento de seleção. Chama a atenção, além disso, a discrepância entre os

valores pagos aos prestadores de serviços, bem como os altos valores em favor de alguns deles. Nesse sentido, vê-se, pelo documento anexado ao evento 82.38, que os valores pagos no exercício oscilaram de R\$ 70,72 até R\$ 729.802,08;

Item B.3.8 – servidores efetivos designados para cargos em comissão ou exercendo funções de confiança têm sofrido o desconto da contribuição previdenciária calculado apenas sobre o vencimento do cargo efetivo sem considerar o acréscimo remuneratório decorrente da designação.

Necessário, ainda, que se verifique, em próxima inspeção *in loco*, se, de fato, estão sendo devolvidos os valores pagos indevidamente a servidores municipais a título de licença prêmio. A falha encontra-se detalhada no Item B.3.7.3 (Pagamento indevido de licença prêmio) do relato fiscalizatório, onde foi destacado o caso da servidora municipal Sônia Aparecida dos Santos Bianchi, que recebeu de forma imprópria o montante de R\$ 64.670,79 (evento 110.4). A Origem, em suas justificativas, alega que os servidores beneficiados com os recebimentos indevidos já foram instados a ressarcir os cofres municipais (evento 110.1, fls. 42/43), porém, apenas anexou aos autos a proposta de devolução dos valores percebidos pela referida servidora.

Por fim, pugna-se pela **expedição de ofício ao Ministério Público do Trabalho**, noticiando-se a reiterada contratação de professores, como se fossem profissionais autônomos e remunerados mediante a emissão de RPAs, em patente afronta à exigência constitucional da realização de concurso público (art. 37, II) (Item B.3.4).

São Paulo, 20 de maio de 2020.

JOSÉ MENDES NETO
Procurador do Ministério Público de Contas

/24