



MINISTERIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE SÃO PAULO  
5ª Procuradoria de Contas

TC-4379/989/16  
Fl. 1

Processo nº:	TC-4379/989/16
Prefeitura Municipal:	Barueri
Prefeito(a):	Gilberto Macedo Gil Arantes
População estimada (01.07.2016):	264.935
Exercício:	2016
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 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

Itens	
Resultado da execução orçamentária	0,06%
Percentual de investimentos	7,57%
Despesa de pessoal em dezembro de 2016	45,40%
Percentual aplicado na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (artigo 212 CF)	26,01%
Percentual do FUNDEB aplicado na valorização do Magistério (60%)	82,95%
Total do FUNDEB aplicado em 2016	99,97%
Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	SIM
Percentual aplicado na Saúde	29,34%
Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais (Regime Ordinário)?	NÃO
Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais (Regime Especial Anual/Mensal)?	PREJUDICADO
Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	SIM
Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	SIM
Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	SIM
O repasse à Câmara de Vereadores atendeu ao limite constitucional?	SIM
Atendido o artigo 42, da LRF?	SIM
Atendido o artigo 21, parágrafo único, da LRF?	SIM

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, vez que as Contas de Governo não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.



Acompanhando as conclusões da digna Assessoria Técnica, por suas áreas Econômica (evento 133.3), Jurídica (evento 133.4) e Chefia (evento 133.5), o Ministério Público de Contas considera que os presentes demonstrativos não se encontram em boa ordem.

A começar pelo fato de que a gestão 2016 promoveu **consideráveis alterações orçamentárias** (referentes a créditos adicionais e realização de transferência, remanejamento e/ou transposição), atingindo, no exercício em exame, o percentual de 27,25% da despesa fixada (evento 62.1, fl. 41).

Tais alterações descaracterizam a LOA, implicando a quebra de harmonia entre ela e as demais peças orçamentárias, quais sejam, o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, denotando insuficiente planejamento.

Na apreciação das contas da Prefeitura de Salto Grande, por exemplo, este Tribunal manifestou-se pelo juízo desfavorável frente às reiteradas e excessivas mudanças orçamentárias, eis que tal prática *indica a existência de falha no processo de programação, devendo, portanto, ser combatida, uma vez que torna o dispêndio suscetível ao imediatismo, com prejuízo direito ao grau de eficiência, eficácia e economicidade do uso dos recursos do Erário* (TC-2437/026/15).

A matéria já foi objeto de recomendação no âmbito do Executivo de Barueri em exercícios pretéritos, a exemplo das Contas Anuais de 2012<sup>1</sup>, e, ainda assim, a Prefeitura insiste em encaminhar seu projeto de lei orçamentária de modo a permitir a abertura de créditos adicionais em percentual alheio às orientações desta Corte de Contas.

Acrescente-se, em detrimento da valoração dos demonstrativos, o **insuficiente pagamento dos precatórios** submetidos ao regime ordinário (evento 62.1, fls. 63/64).

Além de afrontar a sistemática prevista na CF/88, a falha evidencia uma gestão irresponsável na medida em que não direcionou adequadamente os recursos públicos para quitação de obrigação constitucional.

Procedendo de tal maneira, o administrador postergou para a gestão seguinte compromisso que deveria ter sido cumprido no exercício em análise.

<sup>1</sup> Contas Anuais de 2012 da Prefeitura de Barueri (TC-1665/026/12):

*[...]Depreende-se, ainda, a elevada alteração orçamentária, com abertura de créditos adicionais e realização de transposições e transferências, em torno de 45% da despesa inicial fixada, acima, portanto, dos 30% autorizados na Lei Orçamentária Anual, denotando inconsistências em seu planejamento. Sendo assim, indispensável advertir a Administração para que aperfeiçoe o seu Planejamento das Políticas Públicas e da Gestão Fiscal [...].*



Nesse contexto, cumpre mencionar o aumento de 40,28% da dívida de longo prazo (evento 62.1, fl. 43), que é parcialmente constituída pela dívida de precatórios, o que possui potencial de afetar a execução orçamentária e financeira das próximas gestões, tudo isso na contramão do que exige o art. 1º, §1º, da LRF.

Cabem críticas, ademais, à **gestão do Ensino**, uma vez que, apesar dos investimentos em tal setor terem superado 25% da receita de impostos (26,01%), apurou-se insuficiência de 1.824 vagas na Rede Municipal de Ensino, não atingimento das metas projetadas do IDEB e péssimas condições estruturais e materiais nas escolas visitadas (evento 62.1, fls. 05/25 e fls. 55/56).

Desacertos foram verificados também com relação ao **programa municipal de controle da dengue**, a respeito do qual, ao final da inspeção, a Fiscalização chegou à conclusão de que somente com a adoção plena do preconizado pelas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue (MS, 2009) e pelo Programa de Vigilância e Controle da Dengue (SES/SP, 2010) será possível obter um aumento da eficácia no controle vetorial, reduzindo a força de transmissão da doença, recomendação essa endossada pelo *Parquet* de Contas (evento 62.1, fls. 25/32).

Acrescentem-se, em detrimento da valoração das contas anuais, as seguintes **irregularidades identificadas no quadro de pessoal**: existência de cargos em comissão que não se revestem das características de direção, chefia e assessoramento exigidas pelo art. 37, V, da CF/88; nomeação de servidores para cargos em comissão que possuem grau de parentesco com o Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e outros funcionários comissionados (evento 62.1, fls. 76/80).

Verifica-se, aqui, a persistência dos mesmos desacertos que já haviam sido apontadas por esta Corte de Contas em exercícios anteriores:

**TC-002298/026/15 – Prefeitura Municipal de Barueri:**

“[...]”

*A regularização dos cargos em comissão do quadro de pessoal(2) deve ser implementada por completo, conforme a legislação constitucional a respeito(3), o que determino de imediato.*

“[...]”

**TC-00206/026/14 – Prefeitura Municipal de Barueri:**

“[...]”

*p) Reavalie seu Quadro de Pessoal, regularizando eventuais situações de nepotismo e atentando, em relação aos cargos em comissão, para o disposto no artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção, observada a exigência*



*de conhecimentos técnicos especializados compatíveis com a excepcionalidade dessas atividades;*  
[...]

**TC-001733/026/13 – Prefeitura Municipal de Barueri:**

[...]

*A Administração deve adotar medidas para corrigir distorções verificadas nas funções descritas para os cargos em comissão, de forma que servidores não desempenhem atividades ordinárias e burocráticas.*

*É sabido que profissionais ocupantes de cargos em comissão não devem ser destinados a atividades operacionais da Administração, mas, sim, ocupar posições estratégicas e imprescindíveis à elevação da qualidade da gestão pública.*

*O que se observa, no caso dos autos, é o desvirtuamento da estrutura de cargos da Administração Pública Municipal, haja vista que a existência de uma proporção elevada de servidores ocupando funções de assessoria, chefia e direção não é plausível, implicando a perda de eficiência, eficácia e economicidade da ação estatal, especialmente, num Município de grande porte como é o de Barueri.*

*Nesse sentido, não se verificou nenhuma ação do Executivo para atendimento das recomendações proferidas nas contas de 2009, processo TC206/026/09, de 2010, TC-2604/026/10 e de 2011, TC-1076/026/11, para regularização dessa matéria [...].”*

Nesse sentido, oportuno acrescentar que, no âmbito judicial, sobredito assunto foi recentemente tratado (aos 28/09/2018), em julgamento de recurso com repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal, reafirmando jurisprudência daquela Corte acerca dos critérios para criação dos cargos comissionados (RE 1041210), no qual se fixou o seguinte entendimento:

- 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;*
- b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;*
- c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e*
- d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir. (g.n.)*

Apontou a Fiscalização, ainda, inobservância às restrições de último ano de mandato, visto que houve promoção de **alterações salariais em desacordo com o art. 73, VIII, da Lei Eleitoral**. Consoante digna Fiscalização (evento 62.1, fl. 84), as alterações remuneratórias não se limitaram à inflação do período, havendo incrementos superiores a 40%, ocorrência que reforça o juízo de reprovabilidade às presentes as contas.



Soma-se às irregularidades supraditas a ausência de renegociação de contratos com as empresas beneficiadas pelas isenções tributárias decorrentes da Lei nº 12.546/11, em descumprimento ao determinado no Comunicado SDG nº 44/2013 (evento 62.1, fl. 75).

Tal ocorrência, inclusive, já foi objeto de recomendação em exame das contas de 2014 (TC-0206/026/14), o que revela inércia na adoção de providências necessária ao exato cumprimento da lei no tocante à renegociação.

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

1. **Item B.1.1** – alterações orçamentárias atingiram o montante de R\$ 521.293.231,00 equivalentes a 27,25% da despesa inicialmente prevista, revelando descompasso entre as fases de planejamento e execução do orçamento;
2. **Item B.1.4** – aumento em 40,28% da dívida de longo prazo;
3. **Item B.3.1.2** – insuficiência de vagas na Educação Infantil, em inobservância ao disposto na Constituição Federal, em seu artigo 208, inciso IV, aliada aos demais aspectos que de notam má gestão do ensino a cargo da Prefeitura;
4. **Item B.4.1.1** – insuficiente pagamento de precatórios;
5. **Itens D.3.1.1 e D.3.1.2** – irregularidades na gestão do quadro de pessoal, tais como: existência de cargos em comissão que não se revestem das características de direção, chefia e assessoramento; e nomeações de servidores com relação de parentesco com o prefeito, com os secretários municipais e com outros funcionários de cargos comissionados (REINCIDÊNCIA);
6. **Item E.2.1** – a partir de abril, as alterações remuneratórias não se limitaram à inflação do período, em mácula ao art. 73, VIII, da Lei nº 9.504/97.

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. **Itens A.3, A.4 e A.5** – corrija os desacertos identificados na fiscalização de natureza operacional da Rede Pública Municipal de Ensino, na fiscalização sobre o Programa Municipal de Controle da Dengue, bem como nas fiscalizações ordenadas sobre transparência, resíduos sólidos, transporte escolar e terceirização (limpeza e vigilância);
2. **Item B.1.6** – aprimore seu sistema de cobrança da Dívida Ativa, atentando ao disposto nos artigos 13 e 58 da LRF e, ainda, no Comunicado SDG nº 23/2013, sob o risco de, assim não procedendo, configurar negligência na arrecadação de tributos, sujeitando o Gestor Municipal ao disposto no art. 10, inc. X, da Lei nº 8.429/1992;
3. **Item B.3.3.1** – assumo os ativos de iluminação pública, em cumprimento à Resolução ANEEL nº 414/10;
4. **Item B.5.2** – providencie que os agentes públicos apresentem, anualmente, declaração de bens, nos termos do que dispõe a Lei 8.429/1992;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
5ª Procuradoria de Contas

TC-4379/989/16
Fl. 6

5. **Item C.1.1** – cumpra, com rigor, as normas da Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.520/2002 e a jurisprudência deste Tribunal, no tocante às despesas realizadas por meio de procedimento licitatório, e/ou por meio de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, formalizando adequadamente os respectivos contratos e acompanhando devidamente a sua execução;
6. **Item D.1** – disponibilize em sua página eletrônica todas as informações exigidas pelo art. 48-A, inc. II da Lei de Responsabilidade Fiscal (divulgação em tempo real das receitas arrecadadas e das despesas realizadas, com o detalhamento de informações exigido pela lei);
7. **Item D.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 Federal 4.320/1964), observando o Comunicado SDG 34/2009;
8. **Item D.3.1.1** – adote providências quanto à revisão de seu Quadro de Pessoal, especialmente no que toca aos cargos em comissão, adequando-o às exigências do art. 37, inciso V da Constituição Federal.

Acerca de tais recomendações, é preciso alertar a Origem que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas relativas a exercícios vindouros, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104 da LCE 709/93.

Por fim, caso haja juntada de qualquer novo documento ou pronunciamento nos autos, nisto incluída a manifestação de órgão técnico desta Corte de Contas, desde já se requer vista, nos termos do art. 70, § 1º, do Regimento Interno, c/c art. 3º, inc. I, da Lei Complementar nº 1.110/2010, a fim de que o Ministério Público de Contas, atuando como fiscal da ordem jurídica, possa ter acesso a todos os elementos da instrução processual.

São Paulo, 29 de outubro de 2018.

**RAFAEL ANTONIO BALDO**  
Procurador do Ministério Público de Contas

CND/S

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL ANTONIO BALDO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original  
acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link "Validar documento digital" e informe o código do documento: 1-ISWB-M5BV-67TS-855B