



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Josué Romero  
Segunda Câmara  
Sessão: **20/10/2020**

148 TC-004603.989.18-7 - PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECERES

**Prefeitura Municipal:** Santana de Parnaíba.

**Exercício:** 2018.

**Prefeito:** Elvis Leonardo Cezar.

**Advogado(s):** Flávia Maria Palavéri (OAB/SP nº 137.889) e outros.

**Procurador(es) de Contas:** Élide Graziane Pinto.

**Fiscalizada por:** GDF-8.

**Fiscalização atual:** GDF-8.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	26,01%	(25%)
FUNDEB	97,42%	(95%-100%)
Magistério	81,49%	(60%)
Pessoal	39,32%	(54%)
Saúde	20,67%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 866.657.863,00	
Receita Arrecadada	R\$ 944.490.608,06	
Execução orçamentária	Superávit → 12,68%	
Execução financeira	Superávit	
Transferências ao Legislativo	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

**EMENTA: CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL. CUMPRIMENTO DOS PRINCIPAIS ÍNDICES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. ENSINO. DESPESAS COM DESAPROPRIAÇÕES. POSSIBILIDADE DE INCLUSÃO NOS GASTOS OBRIGATÓRIOS. PARECER FAVORÁVEL.**

Comprovada a construção de escola municipal na área desapropriada, mesmo que concluída em exercícios seguintes, os dispêndios a ela relativos devem integrar o cômputo do ensino no ano em que o gasto se efetivou. Foge à razoabilidade exigir-se da Administração Municipal a aquisição de terreno e a conclusão da obra de vulto e complexidade consideráveis, dentro do mesmo exercício.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

#### Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Santana de Parnaíba**, relativas ao exercício de **2018**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da 8ª Diretoria de Fiscalização (DF - 08).

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização são as seguintes, em síntese:

**A.1.1. Controle interno** – apuradas falhas no Controle Interno;

**A.2. IEG-M – I-Planejamento** – apuradas ocorrências que impactaram no índice;

**B.1.4.1. Parcelamentos de débitos previdenciários** - registros acerca da existência de débitos junto ao RPPS não indicados nas demonstrações contábeis;

**B.1.5. Precatórios** - irregularidades apuradas na contratação firmada com a empresa Tecipar Engenharia e Meio Ambiente, cujo objeto compreende a prestação de serviços de limpeza pública;

- o balancete apresenta registro contábil incorreto quanto ao Regime de Pagamento dos Precatórios (Especial ao invés de Ordinário);

**B.1.9. Demais aspectos sobre recursos humanos** - doadores/prestadores de serviços de campanhas eleitorais ocupam cargos comissionados na Administração Municipal;

- os cargos preenchidos não possuem atribuições de chefia, direção e assessoramento, o que contraria o artigo 37, V da Constituição Federal;

- no exercício anterior (TC-6846.989.16), a fiscalização reportou a existência de diversos casos na Prefeitura em que ocorreram admissões de servidores para cargos efetivos e que, no mesmo dia, passaram a ocupar cargos de direção, chefia ou assessoramento;

- a adequação dos cargos em comissão já foi recomendada, alertada e advertida por este Tribunal em exercícios anteriores;

- foram adotadas providências somente após decisão proferida pelo TJ/SP na ADIN nº 2047453-64.2017.8.26.0000 onde foi reconhecida a inconstitucionalidade de dezenas de cargos em comissão existentes;

**B.1.9.1. Remunerações acima do limite legal** - Constatada a realização de pagamentos de honorários aos procuradores municipais em valores superiores ao limite constitucional (artigo 37, XI da Constituição Federal e artigo 17 do ADCT);

- Também foram constatados pagamentos irregulares à Secretária Municipal de Negócios Jurídicos, a título de honorários advocatícios sobre sucumbência, nos meses de janeiro a março de 2018;

**B.2. IEG-M –I-Fiscal –Índice B** - apuradas ocorrências que impactaram negativamente no índice;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

**B.3.1. Obras atrasadas/paralisadas** - O Município possui 11 obras atrasadas e 1 paralisada (a maior parte delas pertence às áreas da saúde, educação e segurança);

**B.3.3. Dívida ativa** - O valor do principal da Dívida Ativa Não Tributária não vem sofrendo atualizações monetárias;

- crescimento expressivo dos valores inscritos em Dívida Ativa, aumentando cerca de 70% em 5 anos;

- baixa efetividade da Lei nº 3631, de 21 de junho de 2017, que dispõe sobre o Sistema de Parcelamento de Dívida de Santana de Parnaíba;

- ocorrências a demonstrarem fragilidade no controle da dívida;

**B.3.4. Licitações, Contratos e Acompanhamentos de Execuções** - irregularidades em Licitações, Contratos e Acompanhamentos de Execuções;

**C.1. Aplicação por determinação constitucional e legal** - o Município aplicou 24,44% dos recursos próprios com ensino, não cumprindo o art. 212 da Constituição Federal;

- Não houve o registro correto dos rendimentos com aplicações financeiras;

- Despesa imprópria no FUNDEB (40%-outros), não considerada na manutenção e desenvolvimento do ensino, no valor de R\$ 2.853.219,60 (fornecedor: Sítio Ecológico Mar-Mar Ltda.). Dessa forma, o município não cumpriu o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007;

- O município apresenta 428 crianças à espera de vagas em creches;

- Despesas inelegíveis no cômputo dos gastos com ensino (recursos próprios) ocasionando glosa da fiscalização de R\$ 17.105.904,55;

**C.2. IEG-M – I-EDUC** – apuradas ocorrências que impactaram negativamente no índice;

**D.2. IEG-M – I-Saúde** – apuradas ocorrências que impactaram no índice;

**E.1. IEG-M – I-AMB** – apuradas ocorrências que impactaram no índice;

**E.2. Processos de licenciamento ambiental** - Não há veículo apropriado para realização de trabalhos em terrenos sem pavimentação;

- O setor municipal responsável pelo licenciamento ambiental não está diretamente subordinado ao Secretário da Pasta;

- Não há legislação local estabelecendo a composição, competência e funcionamento do setor de licenciamento;

- Não há procedimento de licenciamento ambiental regulamentado por norma ou legislação local;

- Não há regulamentação específica das medidas compensatórias, estabelecendo como será realizado o acompanhamento destas medidas;

- Os processos de acompanhamento das medidas compensatórias não estão devidamente formalizados;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- O estabelecimento da compensação através do fornecimento de mudas, insumos, bens e/ou serviços não segue padrões objetivos, fixados em ato normativo (Lei, Decreto e/ou Regulamento);
- O órgão municipal de Meio Ambiente não realiza acompanhamento dos licenciamentos realizados pelo Via Rápida (JUCESP);
- Não há processo de fiscalização voltado para os licenciamentos do Via Rápida (JUCESP).

**F.1. IEG-M – I-Cidade** – apuradas ocorrências que impactaram no índice;

**G.3. IEG-M – I-GOV TI** – apuradas ocorrências que impactaram no índice;

**H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal** – atendimento parcial.

Notificado, o responsável juntou aos autos alegações de defesa descrevendo os aspectos positivos da gestão e procurando justificar todos os apontamentos, pugnando pela aprovação das contas.

O **Setor de Cálculos da ATJ**, manifestando-se sobre a aplicação no Ensino, considerou corretos os ajustes realizados pela fiscalização e ratificou os percentuais apurados: **Ensino 24,44% e Fundeb 97,42%**.

A **Assessoria Jurídica** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** em razão da ausência de aplicação integral dos recursos do Ensino, em descumprimento, especialmente, do disposto no artigo 212 da CF.

A **Chefia de ATJ** acolheu a manifestação de sua assessoria pela emissão de **parecer desfavorável**, sem prejuízo de recomendações para que o Chefe do Executivo adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M, regularize as divergências anotadas em recursos humanos, na dívida ativa, na realização de despesas, em licitações e elimine as falhas detectadas no ensino e na saúde.

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **parecer desfavorável**, pelos seguintes motivos, em síntese:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- ausência da autonomia e independência do controle interno, em prejuízo ao desempenho efetivo das atribuições arroladas no art. 74 da Constituição Federal;
- ações insuficientes no eixo do planejamento, ante a permanência do indicador setorial no pior nível de avaliação (faixa “C” - baixo nível de adequação);
- preenchimento de cargos no Executivo Municipal com viés eleitoreiro, de encontro ao princípio da impessoalidade, ao disposto no art. 37, II e V, da Constituição Federal;
- má gestão dos valores inscritos em Dívida Ativa;
- não cumprimento dos percentuais mínimos na Educação, previstos no art. 212 da CF e art. 21 da Lei nº 11.494/2007, bem como déficit de vagas em creches;
- ineficiente gestão da Rede Pública Municipal de Ensino.

Para os demais apontamentos, opinou pela expedição de recomendações, alertando que a reincidência sistemática das falhas poderá culminar no juízo desfavorável das contas de exercícios futuros.

Após, o interessado apresentou **justificativas complementares** para demonstrar que não houve insuficiência na aplicação dos recursos próprios para manutenção do ensino nem dos recursos do Fundeb.

Insurgindo-se contra as glosas referentes às desapropriações, procurou demonstrar que todos os valores pagos eram referentes a áreas para construção de escolas.

Detalhou algumas situações, como a do Decreto 4.136/18 no qual constou uma área total de 8.897,25m<sup>2</sup>, mas que somente foi paga com recursos da educação a parcela de 6.246,80m<sup>2</sup> vez que a outra parte (250,45 m<sup>2</sup>) seria utilizada para melhoria do sistema viário do local. Explicou que ocorreram pagamentos distintos nesse caso: R\$ 1.722.792,50 suportados com recursos financeiros de livre movimentação do Município e R\$ 4.060.420,00 suportados por dotação orçamentária vinculada ao Ensino.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Já em relação ao Decreto 4.178/2018, que previu a desapropriação de uma área total de 10.365,33 m<sup>2</sup>, no valor de R\$ 8.320.000,00, o mesmo também foi suportado com a dotação do ensino, totalizando, assim, a área de 16.612,13 m<sup>2</sup> para a construção do complexo escolar.

Destacou que, apesar de na licitação constar uma construção de 7.070,74 metros quadrados, como destacado pela ATJ, toda a área será efetivamente utilizada para construção do complexo do colégio, conforme documentação e quadro explicativo a seguir:

área colégio (térreo).....	1.173,63m <sup>2</sup>
área colégio (1º pav).....	1.173,63m <sup>2</sup>
área colégio (2º pav).....	1.173,63m <sup>2</sup>
área piscina.....	1.889,85m <sup>2</sup>
área ginásio.....	1.660,80m <sup>2</sup>
área passeios.....	1.208,03m <sup>2</sup>
área estacionamento.....	2.064,15m <sup>2</sup>
área verde.....	2.977,95m <sup>2</sup>
área acesso.....	3.290,46m <sup>2</sup>
<b>TOTAL ÁREA DE INTERVENÇÃO.....</b>	<b>16.612,13M<sup>2</sup></b>

Reforçou que, mesmo se eventualmente fosse considerada apenas a área construída (7.070,74 m<sup>2</sup>), o valor proporcional dela decorrente, de R\$ 5.269.539,69, a ser excluído da glosa, já seria suficiente para demonstrar o atendimento mínimo constitucional exigido.

Por fim, anexou fotos demonstrando que as obras já estão adiantadas, com previsão de entrega para outubro de 2020.

Em nova análise, o **Setor de Cálculos** reiterou seu parecer anterior, mantendo os ajustes realizados pela fiscalização. Ponderou que, apesar da defesa afirmar que a previsão de entrega da construção do colégio é para outubro/2020, as citadas desapropriações, mesmo se comprovada a



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

destinação dos imóveis desapropriados em benefício dos alunos da Educação Básica Municipal, não poderiam ser consideradas como gastos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, pois não atenderam ao propósito do artigo 70 da LDB, uma vez que benefício algum causaram, no exercício de 2018, aos alunos do Município.

Instada a se manifestar, a **SDG**, debruçando-se sobre a insuficiência da aplicação no Ensino, assim se manifestou:

“Sopesando a instrução da fiscalização e as justificativas e documentação encartadas nos eventos 265 e 301 pela Origem, minha Assessoria refez os cálculos de aplicação no ensino, percorrendo uma a uma as glosas efetuadas.

[...]

**Por outro lado, as despesas glosadas decorrentes das desapropriações** promovidas pelos Decretos nº 4.136/2018 (R\$ 4.060.420,00) e nº 4.178/2018 (R\$ 8.320.000,00), **devem, a meu ver, ser reintegradas ao câmputo do ensino, porquanto a área destinou-se à construção da unidade de ensino municipal ‘Complexo Imedeo Guiusep Nerici’.**

Tal conclusão decorre do conjunto probatório acostado aos autos: Decretos Municipais nºs 4136/2018 e 4178/2018 (eventos 301.2 e 301.3); declaração de utilidade pública das duas áreas, com indicação expressa acerca da destinação ao complexo educacional; demonstração de que, após a desapropriação, foi instaurada a Concorrência nº 12/2019, objetivando a contratação de empresa especializada em obras de engenharia para ‘Construção de Complexo Educacional Imideo Giuseppe Nerici, sito à Estrada Tenente Marques, nº 4.815 Bairro Fazendinha – Santana de Parnaíba’ (eventos 265.150 e seguintes); fotos da obra sendo construída (evento 301.5); e informação de que, atualmente os serviços encontram-se em andamento, com prazo final de execução para outubro de 2020.

Em relação à constatação de que a área desapropriada (16.612,13m<sup>2</sup>) é superior à área construída do imóvel (7.070,74m<sup>2</sup>), a argumentação de que esta última metragem corresponde apenas ao conjunto formado por colégio (03 pavimentos), piscina e ginásio, existindo no terreno, ainda, passeios (1.208,03m<sup>2</sup>), estacionamento (2.064,14m<sup>2</sup>), área verde (2.977,95m<sup>2</sup>) e acesso (3.290,46m<sup>2</sup>), além de plausível, condiz com a planta inserta no evento 301.4, indicando que a metragem total dos dois terrenos destinou-se ao complexo de ensino.

**Penso que, uma vez comprovada a construção de escola municipal na área desapropriada, mesmo que concluída em exercícios seguintes, os dispêndios a ela relativos devem integrar o câmputo do ensino no ano em que o gasto se efetivou, não me parecendo razoável exigir-se da Administração Municipal a**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

**aquisição de terreno e a conclusão da obra de vulto e complexidade consideráveis, dentro do mesmo exercício.**

**Ainda sob tal premissa, o fato de a construção estar com conclusão prevista para 2020 não implica na ausência de benefícios ao ensino municipal no exercício em exame, já que as ações implementadas naquele exercício verteram-se em favor da rede.**

[...]

Nesta linha, refeitos os cálculos de aplicação no ensino, observo que a Prefeitura de Santana de Parnaíba, no exercício em exame, atendeu ao contido no artigo 212 da Constituição Federal, atingindo o montante de 26,01%" (grifos nossos).

Quanto à utilização de recursos do Fundeb, a SDG concordou com as glosas da fiscalização e apurou gastos na ordem de 97,42% dos recursos recebidos. Porém, observou que tal percentual de aplicação, à luz da Jurisprudência desta E. Corte sobre a matéria, não obsta a aprovação das contas, porquanto observado o mínimo de 95% estabelecido no artigo 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07, e considerando que tal insuficiência decorreu de ajustes realizados.

Por fim, entendeu que, superadas estas questões, a instrução dos autos evidencia equilíbrio da gestão, conduzindo à conclusão de que, mesmo em seu conjunto, as falhas verificadas pela fiscalização não são capazes de comprometer os demonstrativos em exame, manifestando-se pela emissão de **parecer favorável**, sem prejuízo de recomendações pertinentes.

O **MPC** ratificou seu posicionamento anterior pela emissão de **parecer desfavorável**.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, do Ministério da Educação (formulador do índice IDEB), a situação operacional da educação no Município é retratada nas Tabelas a seguir.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

**IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica**

Santana de Parnaíba	Nota Obtida					Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	5,2	5,0	5,2	5,7	6,6	4,7	5,1	5,4	5,7	5,9	6,2	6,4
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

**Dados da Educação**

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2017	2018	2017	2018
Santana de Parnaíba	30.157	29.935	R\$ 241.959.390,85	R\$ 295.095.453,30
Região Metropolitana de São Paulo	870.123	872.440	R\$ 7.621.962.557,55	R\$ 8.451.261.338,85
<<644 municípios>>	3.183.851	3.204.470	R\$ 29.455.790.725,43	R\$ 31.855.134.873,53

	Gasto anual por aluno	
	2017	2018
Santana de Parnaíba	R\$ 8.023,32	R\$ 9.857,87
Região Metropolitana de São Paulo	R\$ 8.759,64	R\$ 9.686,93
<<644 municípios>>	R\$ 9.251,62	R\$ 9.940,84

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

A situação operacional da saúde no Município apresenta-se na seguinte conformidade:

**Dados da Saúde**

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2017	2018	2017	2018
Santana de Parnaíba	129.502	132.317	R\$ 163.429.168,04	R\$ 184.123.360,70
Região Metropolitana de São Paulo	9.021.417	9.102.848	R\$ 7.176.915.611,66	R\$ 7.718.075.027,42
<<644 municípios>>	31.978.445	32.229.095	R\$ 27.040.741.329,44	R\$ 29.164.685.507,43



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

	Gasto anual por habitante	
	2017	2018
Santana de Parnaíba	R\$ 1.261,98	R\$ 1.391,53
Região Metropolitana de São Paulo	R\$ 795,54	R\$ 847,87
<<644 municípios>>	R\$ 845,59	R\$ 904,92

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

Por fim, o histórico do Índice de Efetividade da Gestão Municipal, com as notas obtidas no exercício:

**Dados do IEGM**

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B+	B+	C	B+	B	A	B+
2015	B	A	B+	C	B+	B	A	B
2016	B	B+	A	C	B+	B+	B+	B+
2017	B	B	B+	C	B	B+	A	B+
2018	B	B	B+	C	B	B+	B+	B+

**Contas anteriores:**

- 2017 TC 006846/989/16 favorável com recomendações;  
2016 TC 004368/989/16 favorável com recomendações;  
2015 TC 002257/026/15 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-004603.989.18-7

As contas da Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba merecem aprovação, posto estarem em ordem os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos.

Quanto à matéria de maior destaque nos autos, a aplicação dos mínimos constitucionais no Ensino, acolho as observações da SDG no sentido de excluir as glosas relacionadas às desapropriações ocorridas no exercício. Como bem destacado, os documentos juntados e demais informações constituem conjunto probatório suficiente para comprovar que as áreas expropriadas destinaram-se à construção do complexo de ensino.

E, nessa linha, razoável o entendimento de que, uma vez comprovada a construção de escola municipal em área desapropriada, mesmo que concluída em exercícios seguintes, os dispêndios a ela relativos devem integrar o cômputo do ensino no ano em que o gasto se efetivou, diante da dificuldade de conclusão de obra de vulto e complexidade considerável dentro do mesmo exercício do ano do decreto expropriatório.

Outro fato a ser considerado é que o Município não possui vagas suficientes na rede pública, em especial nas creches, para atender toda a demanda, situação frequentemente objeto de crítica por esta Corte. Seria incoerente, portanto, exigir do Município o aumento do número de vagas e não considerar no cômputo do ensino do exercício os gastos voltados a essa finalidade.

Porém, outras glosas levadas a efeito pela fiscalização devem ser mantidas, pois as despesas a elas correspondentes não se enquadram nas hipóteses definidas pela LDB e pela jurisprudência deste Tribunal. São elas: - despesas com publicidade, das quais R\$ 146.307,50 a Origem reconheceu



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

terem sido lançados indevidamente e R\$ 218.195,99 destinaram-se à impressão de quebra-cabeças, cuja pertinência com o ensino não restou cabalmente comprovada (total: R\$ 364.503,49); - despesas com merendeiros/cozinheiros terceirizados, que não se qualificam na hipótese do art. 70, I da LDB (total: R\$ 562.536,39); - despesas com serviços de buffet e alimentação (total: R\$ 89.884,17); e - gasto com desapropriação referente ao Decreto nº 3.590/2018, vez que a documentação inserta no evento 301.6 indica a pretensão do município de realizar futura licitação para a construção de um “*Complexo Logístico da Secretaria Municipal de Educação*” na área desapropriada, contudo, não comprova a adoção de medidas concretas neste sentido (total: R\$ 3.708.560,50).

Desse modo, levando em considerando todo o exposto, e reproduzindo os cálculos lançados a efeito pela SDG, a aplicação no Ensino, com recursos próprios, atingiria 26,01%, conforme quadro a seguir formulado:

<b>IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS</b>	<b>R\$</b>	
Receitas	787.467.584,84	
Ajustes da Fiscalização	-	
Total de Receitas de Impostos	787.467.584,84	100%
<b>DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO</b>		
Educação Básica (Exceto FUNDEB)	145.742.652,17	
Acréscimo: FUNDEB retido	64.115.240,78	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras	-	
Dedução: FUNDEB Retido e não Aplicado no Retorno	-	
Aplicação apurada até 31.12.2017 (artigo 212, CF)	209.857.892,95	26,65%
Acréscimo: FUNDEB ret. Até 5% aplicado no 1º trim. de 2018	-	
Dedução: Restos a Pagar não pagos – Recursos Próprios até 31/01/2018	(311.130,50)	
Outros Ajustes da fiscalização – Recursos Próprios	(4.725.484,55)*	
<b>Aplicação Final na Educação Básica</b>	<b>204.821.277,90</b>	<b>26,01%</b>



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

No que tange à aplicação dos recursos do Fundeb (97,42%), prevalece a glosa da fiscalização referente ao pagamento de aluguel do Sítio Ecológico Mar – Mar Ltda. para realização de oficinas com os alunos do ensino fundamental (total: R\$ 2.853.219,60). Isso porque, além da realização de oficinas, o contrato previu o fornecimento de café da manhã, almoço e lanche da tarde, com o fornecimento de diversos tipos de alimentos. Tal hipótese está expressamente vedada pelo artigo 71, IV, da LDB, sendo que esses gastos devem ser custeados por outras fontes de recursos que não estejam vinculadas ao Ensino, pois o objetivo da legislação, ao vedar tais gastos, é priorizar o ensinamento dentro da sala de aula.

De todo modo, restou observada a aplicação mínima de 95% e, de acordo com jurisprudência desta E. Corte, pelo fato de a insuficiência ter decorrido de ajustes promovidos pela fiscalização, não há impedimento para a aprovação da matéria.

Por último, da receita proveniente do FUNDEB, **81,49%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

Em que pese o cumprimento dos índices, alerto ao gestor para a necessidade de melhoria na qualidade da prestação dos serviços e na estrutura das escolas, principalmente nos aspectos destacados pela fiscalização e relacionados à composição do IEG-M. No que tange ao *déficit* de vagas nas creches, reitero recomendações para que o gestor supra toda a demanda, visando a desejada universalização do Ensino.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **20,67%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

As **despesas com pessoal e reflexos** não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal (**39,32%**).

No entanto, também alerta ao gestor para a necessidade de melhoria na qualidade da prestação dos serviços, principalmente nos aspectos destacados pela fiscalização e relacionados à composição do IEG-M.

A fiscalização apontou a regularidade dos pagamentos relacionados a encargos sociais e precatórios. Quanto a esses últimos, recomendo o fidedigno registro contábil do Regime de Pagamento (Especial ao invés de Ordinário).

Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

No que tange aos aspectos contábeis, restou apurado o desejado equilíbrio fiscal, representado pelos seguintes indicadores: *superávits* orçamentário e financeiro, expressiva queda na dívida de longo prazo (40,94%) e existência de liquidez frente aos compromissos imediatos. Além disso, restou observado um bom índice de investimentos (9,55% da RCL).

Em relação aos Recursos Humanos, recomendo a observância aos dispositivos constitucionais do artigo 37, incisos II e V, e especial atenção às qualificações técnicas ou exigências para as ocupações dos cargos em comissão, razão pela qual **advirto** ao gestor para a necessidade de adequação da matéria, em consonância com a orientação do Comunicado SDG nº 32/15, item 8: *“as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriada”*.

Quanto à crítica relacionada ao pagamento de honorários aos procuradores municipais à margem do teto remuneratório fixado no art. 37, inciso



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

XI, da Constituição Federal, deve ser dado o mesmo entendimento adotado quando da ocasião da análise das contas do exercício anterior (TC-006846.989.16-8), pois a matéria se encontra sob a jurisdição da E. Suprema Corte, razão pela qual oportuno prescindir de prematura avaliação sobre o tema, de modo que se evite eventual ofensa ao princípio da segurança jurídica:

“Antes que se faça precipitado juízo de mérito a respeito dessa controvertida matéria, necessário observar que a Procuradoria-Geral da República ajuizou, em 20.12.2018, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6053, com pedido de liminar, objetivando discutir a compatibilidade com a Constituição Federal dos artigos 23 da Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia), 85, § 19, da Lei nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil), 27 e 29 a 36 da Lei Federal nº 13.327/201 que preveem o recebimento pelos Advogados Públicos de honorários de sucumbência nos processos em que são parte a União, as Autarquias e as Fundações Federais.

Naquela oportunidade, o E. Presidente do E. Supremo Tribunal Federal, Ministro Dias Toffoli, indeferiu a liminar e determinou a regular instrução do feito.

Após conceber como terceiros interessados o Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional – SINPROFAZ, a Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais – ANAFE, a Associação Nacional dos Procuradores Municipais – ANPM e a Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal – ANAPE, o Relator do processo, Ministro Marco Aurélio, indeferiu, em 16.04.19, o ingresso nos autos da Associação Nacional dos Advogados Públicos Aposentados e Pensionistas – ANAPA, por considerar que a participação de entidade representante de apenas parte da categoria de aposentados e pensionistas não traria proveito para o exame das questões de fundo.

Inconformada, sobredita Associação (ANAPA) interpôs, em 03.05.19, Agravo Regimental visando sua admissão nos autos como terceira interessada. Todavia, já em 12.06.19, o E. Plenário negou provimento ao recurso e a certidão afeta ao decurso de prazo para que fosse formalizada qualquer impugnação sobre a aludida decisão (21.08.19) constitui o último impulso processual até agora registrado.

Encontrando-se, portanto, a matéria sob a jurisdição da E. Suprema Corte, mister, neste momento, prescindir de prematura avaliação sobre o tema, de molde a que se evite eventual ofensa ao princípio da segurança jurídica”.

Por fim, diante das justificativas apresentadas, considero que outras falhas registradas no laudo de fiscalização não trouxeram prejuízos ao erário, devendo, porém, ser corrigidas, com recomendações ao final deste voto.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Diante de todo o exposto, voto no sentido da emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas anuais referentes ao exercício de **2018**, da Prefeitura Municipal de **Santana de Parnaíba**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com as seguintes recomendações, sem prejuízo das já expostas no decorrer deste voto:

- assegure o adequado funcionamento do Sistema de Controle Interno;
- aprimore a gestão de modo a melhorar o desempenho relacionado aos índices de efetividade;
- promova o fidedigno reconhecimento de débitos previdenciários nas demonstrações contábeis da Prefeitura;
- cumpra rigorosamente as disposições da Lei de Licitações, gerenciando contratos e execuções em conformidade com as normas regedoras da matéria;
- elimine as irregularidades apontadas acerca dos processos de licenciamento ambiental, observando as disposições da Lei Complementar Federal nº 140/11;
- cumpra o cronograma executivo das obras realizadas, em especial das áreas de educação, saúde e segurança, a fim de que os valores gastos reflitam em bom retorno qualitativo à população local;
- promova adequada gestão da dívida ativa, de modo a aprimorar a capacidade arrecadatória; também, que seja observada a fidedignidade dos registros;
- atenda à Lei de Acesso à Informação e à Lei da Transparência Fiscal;
- observe a fidedignidade dos dados encaminhados ao sistema Audesp;
- atenda às Instruções e Recomendações do Tribunal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Ainda à margem do parecer, determino que sejam enviadas cópias, ao Ministério Público Estadual, do apontamento constante no subitem B.1.9 que trata de colaboradores de campanha com cargos no Executivo.

É como voto.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO**

**P A R E C E R**

**00004603.989.18-7 – Contas Anuais.**

**Prefeitura Municipal:** Santana de Parnaíba.

**Exercício:** 2018.

**Assunto:** Prestação de contas da administração financeira, orçamentária e patrimonial de Município.

**Prefeito:** Elvis Leonardo Cezar.

**Advogados:** Flávia Maria Palavéri (OAB/SP nº 137.889) e outros.

**Procurador do Ministério Público de Contas:** Rafael Antonio Baldo.

**EMENTA: CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL. CUMPRIMENTO DOS PRINCIPAIS ÍNDICES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. ENSINO. DESPESAS COM DESAPROPRIAÇÕES. POSSIBILIDADE DE INCLUSÃO NOS GASTOS OBRIGATÓRIOS. PARECER FAVORÁVEL.** Comprovada a construção de escola municipal na área desapropriada, mesmo que concluída em exercícios seguintes, os dispêndios a ela relativos devem integrar o cômputo do ensino no ano em que o gasto se efetivou. Foge à razoabilidade exigir-se da Administração Municipal a aquisição de terreno e a conclusão da obra de vulto e complexidade consideráveis, dentro do mesmo exercício.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Pelo voto do Auditor Substituto de Conselheiro Josué Romero, Relator, e dos Conselheiros Renato Martins Costa, Presidente, e Dimas Ramalho, a e. 2ª Câmara, em sessão de 20 de outubro de 2020, decidiu emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas anuais referentes ao exercício de 2018 da Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Na ocasião reconheceram-se definitivos os seguintes resultados contábeis: Aplicação no Ensino: 26,01%; Recursos do FUNDEB aplicados no exercício: 97,42%; Aplicação na valorização do Magistério: 81,49%; Despesas com Pessoal e Reflexos: 39,32%; Aplicação na Saúde: 20,67%; Transferências ao Legislativo: Regular; Execução orçamentária: superávit 12,68%.

Publique-se e, quando oportuno, arquite-se.

São Paulo, 20 de outubro de 2020.

**RENATO MARTINS COSTA – Presidente**

**JOSUÉ ROMERO – Relator**

gcm



CARTÓRIO DO CONSELHEIRO  
**ROBSON MARINHO**  
 (11) 3292-3521 - cgrrm@tce.sp.gov.br

## CERTIDÃO

<b>PROCESSO:</b>	<b>00004603.989.18-7</b>	
<b>ÓRGÃO:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DE PARNAIBA (CNPJ 46.522.983/0001-27)</li> </ul>	
<b>INTERESSADO(A):</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ELVIS LEONARDO CEZAR (CPF 185.522.478-01)</li> <li>▪ <b>ADVOGADO:</b> FLAVIA MARIA PALAVERI (OAB/SP 137.889)</li> </ul>	
<b>ASSUNTO:</b>	Contas de Prefeitura - Exercício de 2018	
<b>EXERCÍCIO:</b>	2018	
<b>INSTRUÇÃO POR:</b>	DF-09	
<b>PROCESSO(S) REFERENCIADO(S):</b>	00007232.989.18-6,	00019865.989.18-0,
	00010187.989.19-9	

Certifico que a r. Decisão do processo em epígrafe, publicada no DOE de 8 de dezembro de 2020, transitou em julgado em 22 de fevereiro de 2021.

Cartório do GCRRM, 25 de fevereiro de 2021.

LEONARDO DA SILVA PIRES

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: LEONARDO DA SILVA PIRES. 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: 2-Z44W-MKMJ-73U1-40NH