REVISTA PARA CÂMARAS MUNICIPAIS E VEREADORES

SINAPSE JURÍDICA

EDIÇÃO 02- OUTUBRO 2026



O QUE PODE COMPROMETER AS CONTAS DO SEU MUNICÍPIO?

Conheça os alertas do TCE-SP sobre remuneração, multas, Dívida Ativa, precatórios e incentivos fiscais e saiba como antecipar riscos na gestão pública.

VEJA TAMBÉM: PROCURADOR PODE GANHAR MAIS QUE O PREFEITO?

E MAIS

DÍVIDA ATIVA • MULTAS DO TCE-SP • INCENTIVOS FISCAIS • CONTAS MUNICIPAIS • SECURITIZAÇÃO

Sinapse® JURÍDICA

APP do agente político, tome decisões com segurança.

TECNOLOGIA A FAVOR DE UMA GESTÃO PÚBLICA MAIS SEGURA E EFICIENTE.



No nosso aplicativo você elabora um **esboço do seu projeto de lei**, verifica se está de acordo com as **normais constitucionais e orçamentária** e ainda obtém **respostas rápidas** com base na jurisprudência do TCE-SP, CF, e demais normas de Direito Público.

Android iPhone

Baixe o Sinapse Jurídica no seu celular e consulte decisões reais onde estiver.

O PROCURADOR PODE GANHAR MAIS QUE O PREFEITO?

Uma análise de 20 processos do TCE-SP revela como a aplicação equivocada do teto remuneratório e o tratamento dos honorários sucumbenciais podem gerar pagamentos irregulares, perdas de receita e determinações para correção da folha municipal.

Um procurador municipal pode receber remuneração superior à do prefeito sem violar a Constituição Federal? A pergunta parece simples, mas sua resposta exige distinguir duas questões frequentemente confundidas pela Administração Pública: quem possui competência para fixar a remuneração da carreira e qual é o limite constitucional aplicável aos seus integrantes.

A dúvida nasce da leitura do artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, que estabelece, como regra geral, o subsídio do prefeito como teto remuneratório no âmbito municipal. Entretanto, a parte final do mesmo dispositivo, interpretada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 510 da Repercussão Geral (RE 663.696), conduz a uma solução específica para os procuradores municipais: o limite corresponde a 90,25% do subsídio dos ministros do STF, equivalente ao subsídio dos desembargadores dos Tribunais de Justiça.

A distinção não é meramente teórica. Uma pesquisa documental envolvendo 20 processos do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, referentes aos exercícios de 2020 a 2024, com julgamentos e embargos até março de 2025, identificou controvérsias sobre a aplicação do teto, a competência legislativa municipal e, especialmente, o tratamento dos honorários sucumbenciais. Desses processos, dez foram selecionados como julgados-base para o aprofundamento da análise.

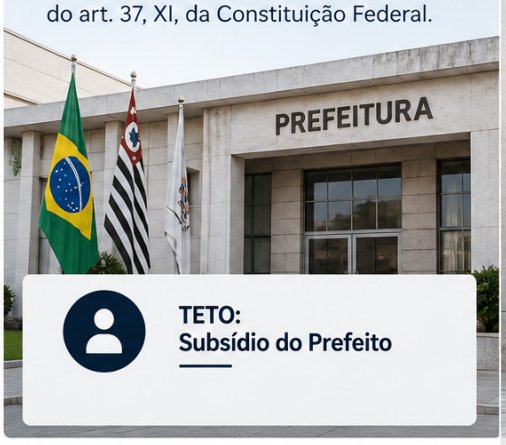


Dois tetos, uma Constituição

Por que o limite dos procuradores municipais é diferente do teto geral dos servidores.

REGRA GERAL MUNICIPAL
A maioria dos servidores

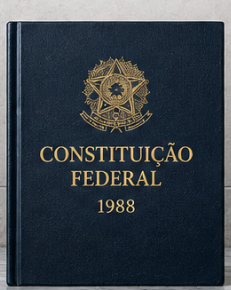
Para a maioria dos servidores municipais, o teto remuneratório é o subsídio do Prefeito, nos termos do art. 37, XI, da Constituição Federal.



TETO:
Subsídio do Prefeito

"O subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, [...] **ressalvadas as hipóteses previstas nesta Constituição.**"

CF, art. 37, XI



PROCURADORES MUNICIPAIS
Funções essenciais à Justiça

Os procuradores municipais integram as funções essenciais à Justiça e estão submetidos a um teto próprio: 90,25% do subsídio dos Ministros do STF, equivalente ao subsídio dos Desembargadores estaduais (Tema 510 do STF).



TETO:
90,25% do subsídio dos Ministros do STF
(equivalente ao subsídio dos Desembargadores estaduais)

A IDEIA CENTRAL | O subsídio do Prefeito é o teto da maioria dos servidores, mas não é o teto dos procuradores municipais. A Constituição prevê um limite específico para a advocacia pública.

Pesquise jurisprudência do TCESP com IA

Baixe o Sinapse Jurídica no seu celular e consulte decisões reais onde estiver.

Android iPhone

O impacto financeiro dessas controvérsias aparece em um dos casos examinados. No TC-004568.989.23, relatado pelo Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, a pesquisa registra R$ 2.507.943,89 em honorários pagos acima do teto constitucional e R$ 988.402,05 em Imposto de Renda não retido. A ausência de controle adequado dos honorários produziu, portanto, duas consequências simultâneas: excesso remuneratório e comprometimento da arrecadação tributária municipal.

A controvérsia ganhou novos contornos em 2024, quando a Segunda Turma do STF, no ARE 1.451.818, reafirmou a aplicação do limite de 90,25% aos procuradores municipais. O entendimento também aparece na jurisprudência examinada do TCE-SP, especialmente no TC-018686.989.24, que distingue a competência para estabelecer a remuneração da impossibilidade de modificar, por legislação local, o teto constitucional da carreira.

Para as Procuradorias Municipais, compreender essa distinção é essencial não apenas para a elaboração de pareceres e a orientação dos gestores, mas também para a revisão da legislação local, o processamento da folha de pagamento e a prevenção de apontamentos pelo controle externo. A questão central, afinal, não se resume a saber quanto um procurador pode receber: envolve identificar qual limite aplicar, como computar os honorários e quais controles devem ser adotados para assegurar a regularidade dos pagamentos.

Dois tetos, uma Constituição: onde começa a diferença

A controvérsia sobre a remuneração dos procuradores municipais nasce de uma leitura incompleta do artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal. O dispositivo estabelece o subsídio do prefeito como limite remuneratório geral no âmbito municipal, mas contém uma ressalva expressa para os procuradores, cuja interpretação foi definida pelo Supremo Tribunal Federal.

No julgamento do Tema 510 da Repercussão Geral (RE 663.696), o STF estabeleceu que o teto remuneratório dos procuradores municipais corresponde a 90,25% do subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal, equivalente ao subsídio dos desembargadores dos Tribunais de Justiça. A aplicação desse limite decorre da posição constitucional da advocacia pública entre as funções essenciais à Justiça.

A consequência prática é relevante: um procurador municipal pode receber remuneração superior ao subsídio do prefeito, desde que os pagamentos possuam fundamento legal e respeitem o teto constitucional aplicável à carreira. Isso não significa, entretanto, que todo procurador tenha direito automático a receber até esse limite. O teto estabelece o máximo permitido, enquanto a remuneração efetiva depende da

Essa distinção aparece no TC-007085.989.20, que reproduz a fundamentação do Tema 510, demonstrando que a referência ao subsídio do prefeito não pode ser aplicada indistintamente a todas as carreiras municipais.

A discussão sobre o teto remuneratório dos procuradores municipais vai além do limite salarial.

Ela envolve a correta aplicação do teto constitucional de 90,25% do subsídio dos ministros do STF, o tratamento dos honorários advocatícios e os controles necessários para evitar pagamentos irregulares e impactos na arrecadação tributária dos municípios.



ENTENDA A DIFERENÇA

DOIS LIMITES REMUNERATÓRIOS

REGRA GERAL MUNICIPAL
Procuradores municipais

SUBSÍDIO DO PREFEITO
90,25% do subsídio dos ministros do STF.

FUNDAMENTO: CF, ART. 37, XI, E STF, TEMA 510.

O PREFEITO FIXA A REMUNERAÇÃO, MAS NÃO O TETO

Uma das questões mais importantes para a atuação das Procuradorias é distinguir a competência legislativa para estabelecer a remuneração dos servidores da definição do teto constitucional.

O prefeito possui iniciativa legislativa para propor a fixação e a alteração da remuneração dos servidores municipais, observadas as exigências constitucionais e legais. Essa competência, contudo, não lhe permite substituir o teto constitucional dos procuradores por outro limite estabelecido segundo critérios locais.

A distinção foi expressamente examinada pelo TCE-SP no TC-018686.989.24, relatado pelo Conselheiro Marco Aurélio Bertaiolli, em discussão envolvendo a remuneração da advocacia pública municipal. O caso evidencia que a iniciativa legislativa do chefe do Executivo não se confunde com o poder de modificar o limite remuneratório definido constitucionalmente.

Em outras palavras, a legislação municipal disciplina a estrutura remuneratória da carreira, mas não pode afastar o teto que lhe é constitucionalmente aplicável.

Essa diferenciação exige atenção especial na elaboração de projetos de lei sobre vencimentos, gratificações e honorários. Antes de propor alterações remuneratórias, a Procuradoria deve examinar tanto a competência para a iniciativa legislativa quanto a compatibilidade da estrutura proposta com o teto constitucional.

A existência de um teto mais elevado também não dispensa a observância dos requisitos orçamentários e fiscais necessários à criação ou ao aumento de despesas com pessoal.

HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS: QUANDO O PROBLEMA ULTRAPASSA A FOLHA DE PAGAMENTO

Se a aplicação do teto constitucional representa uma questão jurídica relevante, o tratamento dos honorários sucumbenciais acrescenta uma dimensão financeira e tributária ao problema.
Os honorários sucumbenciais são valores decorrentes da condenação da parte vencida ao pagamento dos honorários advocatícios. Na advocacia pública, seu recebimento encontra fundamento no artigo 85, § 19, do Código de Processo Civil, observada a disciplina legal aplicável.

A questão central é que esses valores não podem ser tratados como parcelas inteiramente desvinculadas da remuneração dos procuradores.

Na ADPF 596, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a natureza remuneratória dos honorários sucumbenciais percebidos pelos advogados públicos, submetendo-os ao teto constitucional. O entendimento foi considerado pelo TCE-SP em processos como o TC-006978.989.20 e o TC-005265.989.23.

Consequentemente, o controle remuneratório precisa considerar a remuneração ordinária e os honorários sujeitos ao teto, de modo a verificar se a soma das parcelas ultrapassa o limite constitucional aplicável.

A dificuldade surge quando os honorários são pagos sem integração adequada aos registros financeiros e aos mecanismos de controle da folha. Nessa situação, a Administração pode deixar de identificar pagamentos excedentes e, simultaneamente, comprometer o correto tratamento tributário das parcelas.

UM CASO, DOIS PROBLEMAS FINANCEIROS

A dificuldade surge quando os honorários são pagos sem integração adequada aos registros financeiros e aos mecanismos de controle da folha. Nessa situação, a Administração pode deixar de identificar pagamentos excedentes e, simultaneamente, comprometer o correto tratamento tributário das parcelas.

HONORÁRIOS TAMBÉM ENTRAM NA CONTA

Os honorários sucumbenciais pagos aos procuradores públicos não estão dissociados do teto constitucional.

Quando não são corretamente integrados aos controles da folha, podem gerar pagamentos acima do limite e comprometer, ao mesmo tempo, o tratamento tributário das parcelas.

Figura 2

Um erro, dois impactos

No TC-004568.989.23, o TCE-SP identificou pagamentos acima do teto e Imposto de Renda não retido sobre honorários sucumbenciais.

TC-004568.989.23
REL. CONS. SIDNEY ESTANISLAU BERALDO

R$ 2.507.943,89
Honorários pagos acima do teto constitucional

R$ 988.402,05
Imposto de Renda não retido

"Determine-se a inclusão dos honorários na folha de pagamento, sob pena de reprovação de contas futuras."

TCE-SP — TC-004568.989.23



CONSEQUÊNCIAS DO ERRO

Excesso remuneratório
Pagamentos acima do teto constitucional.

Perda de receita municipal
Imposto de Renda não retido, em afronta ao art. 158, I, da CF.

Determinação do TCE-SP
Inclusão dos honorários na folha de pagamento.

Risco de reprovação de contas
Advertência expressa do Tribunal para exercícios futuros.

Fundamento jurídico
CF, art. 37, XI; CF, art. 158, I; CPC, art. 85, § 19; STF, ADPF 596.

LIÇÃO DO CASO | O tratamento inadequado dos honorários sucumbenciais pode gerar, ao mesmo tempo, pagamentos irregulares e perda de arrecadação tributária para o Municipio.

IMPOSTO DE RENDA NÃO RETIDO

FONTE: LEVANTAMENTO DOCUMENTAL DO TCE-SP APRESENTADO NO ARTIGO.

Os valores demonstram que o problema não se limita à observância do teto remuneratório. A ausência de retenção do Imposto de Renda também pode afetar diretamente as receitas municipais.

Isso ocorre porque o artigo 158, inciso I, da Constituição Federal estabelece que pertence aos municípios o produto da arrecadação do Imposto de Renda retido na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e fundações.

Assim, quando o imposto devido deixa de ser retido, a irregularidade pode alcançar tanto o controle da despesa com pessoal quanto a arrecadação tributária do próprio ente.

No caso examinado, o TCE-SP determinou a inclusão dos honorários na folha de pagamento, com advertência sobre a possibilidade de reprovação de contas futuras em caso de descumprimento.

A REAFIRMAÇÃO DO STF EM 2024 E SEUS REFLEXOS NA JURISPRUDÊNCIA

A discussão sobre o teto remuneratório dos procuradores municipais não se encerrou com o julgamento do Tema 510. Novas controvérsias chegaram aos tribunais, especialmente quanto ao alcance de precedentes relacionados ao subteto da magistratura.

Em setembro de 2024, a Segunda Turma do STF, no ARE 1.451.818, relatado pelo Ministro Gilmar Mendes, reafirmou a aplicação do limite de 90,25% do subsídio dos ministros do Supremo aos procuradores municipais.

O precedente é relevante porque reforça a distinção entre o teto geral dos servidores municipais e o limite específico aplicável à advocacia pública.

O TC-018686.989.24 registra essa evolução jurisprudencial e sua repercussão na análise da remuneração dos procuradores pelo Tribunal de Contas paulista.

O TETO FOI REAFIRMADO

A decisão do STF reforça que o limite de 90,25% do subsídio dos ministros do Supremo também se aplica aos procuradores municipais. O entendimento estabelece um parâmetro constitucional que deve orientar a remuneração, o processamento da folha e a atuação dos órgãos de controle.

Figura 3

A evolução jurisprudencial

Do Tema 510 à reafirmação do teto dos procuradores municipais em 2024.

Precedentes que consolidam a aplicação do teto de 90,25% aos procuradores municipais.



O QUE ISSO SIGNIFICA PARA OS MUNICÍPIOS?

A jurisprudência é uniforme: o teto dos procuradores municipais é de 90,25% do subsídio dos Ministros do STF, e os honorários sucumbenciais integram esse limite.

A sequência de decisões também demonstra a importância de acompanhar a evolução dos precedentes. Para a Procuradoria Municipal, não basta localizar um julgamento sobre teto remuneratório: é necessário identificar sua data, seu objeto, o fundamento adotado e a existência de decisões posteriores que esclareçam seu alcance. Essa cautela é especialmente importante na revisão de leis municipais e na elaboração de pareceres que envolvam remuneração, honorários e eventuais adequações da folha de pagamento.

O DESTINO DOS HONORÁRIOS QUE ULTRAPASSAM O TETO

A dificuldade surge quanOutra questão examinada na pesquisa diz respeito aos honorários sucumbenciais que, em determinado mês, excedem o limite remuneratório constitucional.

O material analisado registra, no contexto do TC-018686.989.24, entendimento do Tribunal de Justiça de São Paulo segundo o qual os valores excedentes podem ser redistribuídos aos procuradores em meses posteriores, observada a incidência do teto constitucional.

A discussão envolve a destinação dos honorários e a forma de operacionalizar sua distribuição, exigindo que o Município considere a legislação aplicável e os fundamentos específicos das decisões judiciais pertinentes.

Para a Procuradoria e o setor de Recursos Humanos, a questão demanda atenção à disciplina local de distribuição dos honorários, à documentação dos valores e à apuração mensal do limite remuneratório.

A existência de um regime próprio de honorários não afasta a necessidade de controle. Pelo contrário, exige mecanismos capazes de identificar os valores devidos, os pagamentos efetivamente realizados e sua compatibilidade com o teto constitucional.

O CONTROLE MENSAL COMO INSTRUMENTO DE PREVENÇÃO

Os processos examinados indicam que a prevenção das irregularidades depende de uma atuação coordenada entre Procuradoria Jurídica, Recursos Humanos, Contabilidade e Controle Interno.

A primeira providência consiste em identificar corretamente o teto aplicável à carreira. Em seguida, é necessário assegurar que os honorários sucumbenciais estejam devidamente registrados e sejam considerados na apuração remuneratória, observada a legislação e a jurisprudência pertinente.

O controle também deve abranger a retenção do Imposto de Renda, a consistência das fichas financeiras e a documentação dos pagamentos.

A apuração exclusivamente anual pode dificultar a identificação tempestiva de inconsistências. Por isso, o artigo propõe uma rotina mensal de conferência, permitindo que eventuais divergências sejam identificadas e examinadas antes de sua repetição em exercícios posteriores.

Para as Procuradorias Municipais, essa atuação preventiva possui uma dimensão adicional: a possibilidade de orientar juridicamente os setores responsáveis pela folha, revisar normas locais e fundamentar medidas corretivas antes que as falhas se transformem em apontamentos do controle externo.

A questão, portanto, não é apenas conhecer o teto constitucional. É garantir que a legislação municipal, os pagamentos e os registros financeiros observem esse limite de maneira consistente e verificável.

O checklist prático de conferência será apresentado na Figura 4, ao final da matéria, após a conclusão.

CONCLUSÃO

O teto é constitucional.
O controle precisa ser municipal.

A remuneração dos procuradores municipais exige uma distinção fundamental: o subsídio do prefeito constitui o teto geral dos servidores municipais, mas não representa o limite constitucional aplicável à advocacia pública. Conforme o Tema 510 do STF (RE 663.696), os procuradores municipais estão submetidos ao teto de 90,25% do subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal, entendimento reafirmado em 2024.

Isso não significa que a carreira tenha direito automático a receber até esse limite. A remuneração efetiva depende de previsão legal, enquanto o teto constitucional estabelece o valor máximo permitido. A competência do prefeito para propor a legislação remuneratória não se confunde, portanto, com a possibilidade de modificar o limite definido pela Constituição.

A pesquisa de 20 processos do TCE-SP também evidencia que a observância do teto não pode ser dissociada do tratamento dos honorários sucumbenciais. Sua natureza remuneratória exige que sejam considerados na apuração do limite constitucional, com a adequada retenção tributária. O caso examinado no TC-004568.989.23 demonstra as consequências financeiras da ausência desses controles, com pagamentos acima do teto e Imposto de Renda não retido.
Para as Procuradorias Municipais, a principal medida preventiva consiste em atuar de forma integrada com os setores de Recursos Humanos, Contabilidade e Controle Interno. A revisão da legislação local, o registro adequado dos honorários e a conferência mensal da folha permitem identificar inconsistências e fundamentar eventuais correções antes que se tornem irregularidades reiteradas.

A lição é clara: conhecer o teto constitucional é apenas o primeiro passo. A segurança jurídica depende de transformar esse conhecimento em procedimentos efetivos de controle.
Figura 4 — Checklist do Procurador Municipal: sete verificações para prevenir irregularidades no teto remuneratório e nos honorários sucumbenciais.



BASE DOCUMENTAL E REFERÊNCIAS

1 LEGISLAÇÃO

NORMAS FUNDAMENTAIS QUE ORIENTAM A MATÉRIA ANALISADA.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Art. 37, X	Fixação e alteração da remuneração dos servidores públicos.
Art. 37, XI	Teto remuneratório constitucional.
Art. 61, § 1º, II, "c"	Iniciativa legislativa em matéria de servidores públicos, observada sua aplicação aos municípios.
Art. 158, I	Pertencimento aos municípios do produto da arrecadação do Imposto de Renda retido na fonte.

Lei nº 13.105/2015 — Código de Processo Civil.

Art. 85, § 19	Honorários de sucumbência dos advogados públicos, nos termos da lei.

2 JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

PRINCIPAIS PRECEDENTES QUE ORIENTAM O ENTENDIMENTO SOBRE A MATÉRIA.

PRECEDENTE	MATÉRIA EXAMINADA
Tema 510 — RE 663.696	Teto remuneratório dos procuradores municipais.
ADPF 596/SP	Natureza remuneratória dos honorários sucumbenciais e submissão ao teto constitucional.
ARE 1.451.818	Reafirmação, em 2024, do teto aplicável aos procuradores municipais.

3 JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROCESSOS SELECIONADOS DA PESQUISA DOCUMENTAL QUE FUNDAMENTAM A MATÉRIA.

PROCESSO	QUESTÃO EXAMINADA
TC-018686.989.24	Distinção entre fixação da remuneração e teto constitucional; evolução jurisprudencial.
TC-004568.989.23	Honorários acima do teto, retenção do IR e registro em folha.
TC-007085.989.20	Aplicação do Tema 510 do STF.
TC-002951.989.21	Adequação remuneratória ao teto constitucional e natureza salarial dos honorários.
TC-006978.989.20	Aplicação da ADPF 596 e tratamento remuneratório dos honorários.
TC-005265.989.23	Discussão sobre a natureza de parcelas remuneratórias e incidência do teto.

4 JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

DECISÃO RELEVANTE SOBRE A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL E O TETO REMUNERATÓRIO.

ADI nº 2273365-69.2023 — Discussão sobre a legislação municipal de Praia Grande e o teto remuneratório dos procuradores.

Nota metodológica: a matéria foi elaborada a partir de pesquisa documental envolvendo 20 processos do TCE-SP, referentes aos exercícios de 2020 a 2024, com julgamentos e embargos até março de 2025. Dez processos foram selecionados como julgados-base. As conclusões estão delimitadas aos documentos analisados, não constituindo levantamento exaustivo da jurisprudência.

O PROCURADOR PODE SER MULTADO PELO TCE-SP?

Uma pesquisa de nove julgados revela quem efetivamente recebeu as penalidades e por que a presença do nome de um advogado em um acórdão não significa que ele tenha sido responsabilizado.

Um procurador municipal emite um parecer jurídico sobre uma contratação. O procedimento segue seu curso, a Administração toma a decisão e, algum tempo depois, o Tribunal de Contas identifica irregularidades. Surge uma pergunta que preocupa profissionais da advocacia pública: quem responde pelo problema? O gestor que praticou o ato ou o procurador que emitiu o parecer?

Para investigar essa questão, o Sinapse Jurídica examinou nove julgados do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo relacionados à aplicação de multas previstas na Lei Complementar Estadual n° 709/1993, envolvendo processos com registros de exercícios entre 2020 e 2024. O objetivo foi identificar quem efetivamente recebeu as penalidades e qual foi a participação dos profissionais jurídicos mencionados nas decisões.

O resultado trouxe uma constatação relevante: nenhum dos nove julgados examinados aplicou multa ao procurador exclusivamente pelo exercício da atividade consultiva. As penalidades identificadas recaíram sobre gestores e outros responsáveis pelos atos fiscalizados. Em determinados processos, advogados apareciam nominalmente nos acórdãos apenas porque representavam os responsáveis perante o Tribunal.



Figura 1

O advogado citado foi realmente multado?

A presença do nome de um advogado em um acórdão não significa, necessariamente, que ele tenha sido responsabilizado pelo Tribunal de Contas.

Mesma menção, diferentes papéis, consequências distintas.

PARECERISTA
Atuação consultiva



- Emite parecer jurídico.
- Analisa a legalidade do ato.
- Não pratica o ato administrativo.
- Nos 9 julgados analisados, não houve multa aplicada ao procurador exclusivamente por essa atuação.

0 de 9 julgados
identificaram multa ao procurador na condição de parecerista.

DEFENSOR
Representação processual



- Atua como patrono da defesa.
- Seu nome aparece no acórdão como representante da parte.
- A menção nominal não significa responsabilização.
- Essa situação foi identificada em diversos julgados da pesquisa.

Menção não é multa
O advogado foi citado como defensor, não como destinatário da sanção.

RESPONSÁVEL SANCIONADO
Quem efetivamente recebev a multa



- Pratica o ato administrativo.
- Responde pelos atos fiscalizados.
- As multas identificadas na pesquisa recaíram sobre gestores e outros responsáveis, especialmente em casos de irregularidades na gestão de recursos públicos, no AUDESP e em parcerias com o Terceiro Setor.

PRINCIPAL CONCLUSÃO

Nos nove julgados analisados, não houve multa ao procurador jurídico na condição de parecerista. A responsabilização recaiu sobre os agentes que efetivamente praticaram os atos fiscalizados.

Fonte: pesquisa documental Sinapse Jurídica. Análise de 9 julgados do TCE-SP (exercícios de 2020 a 2024).

A menção do nome de um advogado em um acórdão deve ser analisada no contexto processual.

Pesquise jurisprudência do TCESP com IA

Baixe o Sinapse Jurídica no seu celular e consulte decisões reais onde estiver.

Android iPhone

A pesquisa identificou, assim, um fenômeno denominado no estudo de Ilusão do Réu-Procurador: a interpretação equivocada de que a simples presença do nome de um advogado em uma decisão representa sua responsabilização pessoal. Nos processos TC-004551.989.21, TC-004597.989.21 e TC-004633.989.21, por exemplo, os profissionais mencionados atuavam como patronos da defesa, enquanto as multas inicialmente aplicadas foram posteriormente afastadas em razão da Súmula n° 51 do TCE-SP.

Isso não significa que a advocacia pública esteja imune ao controle externo. O artigo 104 da Lei Complementar n° 709/1993 prevê sanções aos responsáveis pelas infrações nele descritas, e a eventual responsabilização de um procurador exige o exame de sua participação concreta e dos pressupostos legais aplicáveis.

A questão, portanto, vai além de saber se um parecer jurídico pode resultar em multa. É necessário compreender quem praticou o ato, qual conduta foi considerada irregular e quais fundamentos justificaram a penalidade. Essa distinção é essencial para a atuação consultiva, a elaboração de defesas e a correta interpretação da jurisprudência do Tribunal de Contas.

1. Parecerista, defensor ou responsável: quem realmente recebeu a multa?
A primeira distinção necessária para compreender a responsabilidade dos procuradores municipais é identificar a posição ocupada pelo profissional no processo de controle externo.

Um advogado pode aparecer nominalmente em um acórdão porque elaborou um parecer jurídico, participou de determinado procedimento administrativo ou simplesmente representou o gestor perante o Tribunal de Contas. Essas situações possuem consequências jurídicas diferentes e não podem ser confundidas.

A pesquisa identificou um exemplo dessa confusão em três processos relacionados à contratação de serviços advocatícios: TC-004551.989.21, TC-004597.989.21 e TC-004633.989.21.

Nesses julgados, advogados foram expressamente mencionados, mas atuavam como patronos da defesa dos responsáveis. Além disso, as multas inicialmente aplicadas foram posteriormente afastadas em razão da incidência da Súmula n°51 do TCE-SP.
O episódio evidencia um cuidado indispensável na pesquisa jurisprudencial: não basta localizar o nome de um procurador ou advogado na decisão. É necessário examinar o dispositivo do julgamento, identificar o destinatário da penalidade e compreender os fundamentos que levaram à responsabilização.

Essa confusão foi denominada no estudo de Ilusão do Réu-Procurador.
Defender um responsável perante o Tribunal não significa responder pessoalmente pela irregularidade atribuída a ele.

2. O parecer jurídico pode gerar responsabilidade pessoal?
A ausência de multas aplicadas a pareceristas nos nove julgados examinados não significa que os procuradores municipais estejam imunes à fiscalização.

O artigo 104 da Lei Complementar Estadual n° 709/1993 estabelece hipóteses de aplicação de multas aos responsáveis por infrações administrativas no âmbito do controle externo.

A eventual responsabilização de um procurador depende, portanto, da análise de sua participação concreta nos fatos e da demonstração dos pressupostos legais necessários à aplicação da sanção. O estudo ressalta que situações nas quais a atuação do procurador ultrapasse a atividade meramente consultiva e integre de forma relevante a prática do ato fiscalizado podem exigir exame específico de sua responsabilidade. Entretanto, nenhum dos nove julgados analisados apresentou essa situação em relação ao procurador jurídico.

Essa distinção possui consequências práticas para a elaboração de pareceres e manifestações jurídicas.

Ao examinar a atuação de um procurador, é necessário compreender quais questões foram submetidas à sua apreciação, quais fundamentos foram apresentados e qual foi sua participação efetiva na formação da decisão administrativa.

Da mesma forma, na elaboração de uma defesa perante o Tribunal, a identificação precisa das atribuições de cada agente permite distinguir a atuação consultiva da responsabilidade pelos atos de gestão.
3. Multas de até 2.000 UFESPs: o que a pesquisa encontrou?

A Lei Orgânica do TCE-SP estabelece, em seu artigo 104, a possibilidade de aplicação de multa de até 2.000 UFESPs. Esse valor representa o limite máximo legal, não uma penalidade automaticamente aplicável a qualquer irregularidade.

Na amostra examinada, as multas expressas em UFESPs variaram entre 160 e 200 unidades, permanecendo abaixo do teto previsto na legislação. O levantamento também identificou uma penalidade de R$ 230.200,00 relacionada à execução de parceria com entidade do Terceiro Setor.

NOME NO PROCESSO NÃO SIGNIFICA RESPONSABILIDADE

A simples presença do nome de um procurador em uma decisão do Tribunal de Contas não significa que ele tenha sido responsabilizado ou multado.

É preciso identificar sua atuação no processo, o destinatário da penalidade e os fundamentos que justificaram a decisão.

BAIXE NOSSO APP





ACESSE TAMBÉM O SITE
sinapsejuridica.com.br

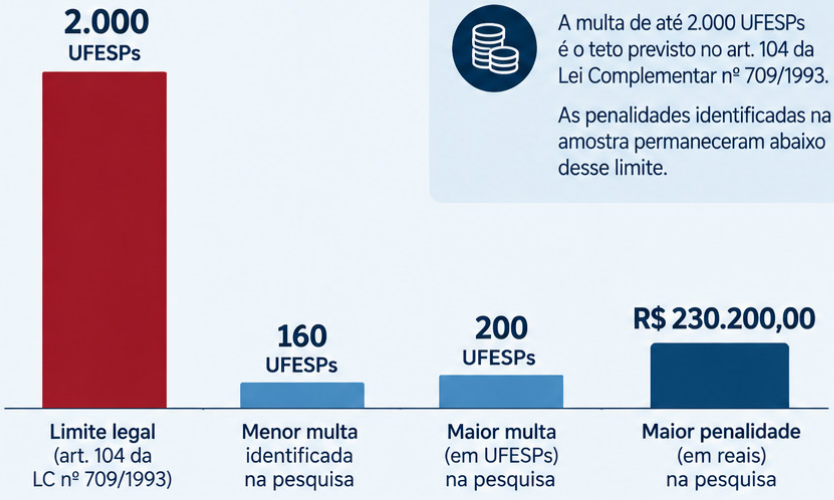
Figura 2

O limite legal e as multas identificadas na pesquisa

A Lei Orgânica do TCE-SP permite multas de até 2.000 UFESPs. Nos nove julgados examinados, as penalidades variaram entre 160 e 200 UFESPs, com um caso específico de R$ 230.200,00.

Nem toda irregularidade resulta no valor máximo da sanção.

COMPARATIVO DAS MULTAS
(EM UFESPs E EM REAIS)



A multa de até 2.000 UFESPs é o teto previsto no art. 104 da Lei Complementar nº 709/1993.

As penalidades identificadas na amostra permaneceram abaixo desse limite.

O QUE DIZ A LEGISLAÇÃO

Art. 104 da LC nº 709/1993

"O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) UFESPs aos responsáveis por infrações administrativas, na forma prevista nesta lei."

O QUE A PESQUISA MOSTROU

- Multas entre 160 e 200 UFESPs nos julgados analisados.
- Uma penalidade de R$ 230.200,00 relacionada a irregularidades na execução de parceria com entidade do Terceiro Setor.
- Nenhum dos nove julgados aplicou multa ao procurador exclusivamente pela atividade consultiva.
- Os valores observados na pesquisa ficaram abaixo do limite máximo previsto em lei.

POR QUE ISSO IMPORTA?

O valor da multa depende da gravidade da infração, das circunstâncias do caso concreto e dos fundamentos adotados pelo Tribunal.

O limite legal estabelece o máximo da sanção.
A dosimetria considera as circunstâncias de cada processo.



Fonte: Lei Complementar Estadual nº 709/1993 e pesquisa documental Sinapse Jurídica.
Nota: análise de 9 julgados do TCE-SP (exercícios de 2020 a 2024). Valores expressos em UFESPs e em reais, conforme os documentos examinados.

Os valores identificados referem-se apenas à amostra analisada e não representam a totalidade da jurisprudência do TCE-SP.

O estudo também identificou uma questão relevante para a defesa dos responsáveis: a diferença entre a configuração da infração administrativa e a definição da penalidade.

No TC-015042.989.20, o Tribunal consignou que a incidência da sanção examinada prescinde da investigação de dolo, culpa ou simples voluntariedade.

Conforme o entendimento registrado nesse precedente, a alegação de que o responsável agiu de boa-fé ou não pretendia descumprir a norma não impede, por si só, o reconhecimento da infração administrativa.

Isso não significa, entretanto, que as circunstâncias concretas da conduta sejam necessariamente irrelevantes para a definição da penalidade.

4. A irregularidade ocorreu. Ainda é possível afastar a multa?

Um dos aspectos mais relevantes da pesquisa está na comparação entre os processos em que as penalidades foram mantidas e aqueles em que houve seu afastamento.

No TC-011072.989.24, o descumprimento tempestivo de uma obrigação decorreu de falha administrativa interna, posteriormente regularizada.

Ao apreciar o caso, o Tribunal considerou circunstâncias como a regularização espontânea antes do julgamento, a inexistência de prejuízo ao erário, a ausência de indícios de má-fé e o histórico positivo de atendimento às determinações da Corte.

Esses elementos contribuíram para o afastamento da penalidade naquele processo.

O precedente demonstra a importância de distinguir dois momentos da análise sancionatória: o reconhecimento da infração e a apreciação das circunstâncias que podem influenciar a penalidade.

Para a Procuradoria Municipal, isso significa que a defesa não deve se limitar à apresentação de argumentos jurídicos abstratos. Quando existentes, as providências corretivas adotadas pela Administração precisam ser demonstradas documentalmente.

A comprovação da regularização, a identificação das causas da falha e a demonstração de eventual ausência de prejuízo podem fornecer elementos relevantes para a apreciação do caso concreto.

Essas circunstâncias, contudo, não garantem o afastamento da multa. Sua importância depende dos fatos, da infração examinada e dos fundamentos aplicáveis a cada processo.

5. Onde estavam as irregularidades efetivamente sancionadas?

Se nenhum dos nove julgados identificou multa aplicada ao procurador exclusivamente por sua atividade consultiva, quais situações motivaram as penalidades?

A pesquisa destacou três grupos de ocorrências.

Irregularidades em parcerias com o Terceiro Setor

No TC-021550.989.23, foram identificadas irregularidades na execução de Termo de Colaboração, com aplicação de recursos em desacordo com a finalidade pactuada. O caso resultou em multa de R$ 230.200,00, a maior penalidade financeira quantificada na amostra.

Descumprimento de obrigações perante o Sistema AUDESP

A ausência de envio de informações obrigatórias, especialmente quando a irregularidade permaneceu durante a tramitação processual, apareceu entre os fundamentos para a manutenção de penalidades.

Não atendimento às diligências do Tribunal
No TC-020991.989.24, o descumprimento de diligência determinada pelo Relator resultou na manutenção de multa de 200 UFESPs, com fundamento no artigo 104, inciso III, da Lei Complementar n° 709/1993.

Os casos revelam que a exposição sancionatória observada na pesquisa esteve relacionada principalmente à gestão de recursos públicos, ao cumprimento de obrigações de informação e ao atendimento das determinações processuais.

Para os procuradores municipais, esses resultados reforçam a importância da atuação preventiva: orientar os setores administrativos, acompanhar o cumprimento das determinações do Tribunal e contribuir para que as irregularidades identificadas sejam examinadas e corrigidas tempestivamente.

6. Da defesa à prevenção: o papel estratégico da Procuradoria
A comparação dos julgados revelou uma circunstância recorrente nos processos em que a multa foi mantida: a irregularidade permanecia sem solução quando o Tribunal apreciou o caso.
Em contrapartida, nos processos em que houve afastamento da penalidade, apareceram fatores como regularização espontânea, boa-fé administrativa, inexistência de prejuízo ao erário e histórico favorável de atendimento às orientações da Corte.
Esses resultados representam associações observadas na amostra, e não regras gerais ou requisitos suficientes para afastar sanções. Três dos afastamentos, inclusive, decorreram especificamente da aplicação da Súmula n° 51 do TCE-SP.

A principal aplicação prática para a advocacia pública municipal é a necessidade de combinar a atuação defensiva com procedimentos permanentes de prevenção.

Isso envolve orientar os setores responsáveis pelo envio de informações ao AUDESP, acompanhar notificações e diligências, verificar o cumprimento das determinações do Tribunal e documentar as providências corretivas adotadas pela Administração.

A atuação integrada entre Procuradoria, Controle Interno e demais setores municipais permite identificar problemas antes que se repitam ou permaneçam sem solução até o julgamento.

A defesa começa antes da citação: começa com o controle dos prazos, a documentação dos atos e a correção tempestiva das irregularidades.

O checklist prático dessas providências será apresentado na Figura 3, ao final da matéria, após a conclusão.

CONCLUSÃO

A responsabilidade começa pela identificação de quem praticou o ato

A pesquisa de nove julgados do TCE-SP revelou uma distinção essencial para a advocacia pública municipal: a presença do nome de um procurador em um acórdão não significa que ele tenha sido pessoalmente responsabilizado. Nos processos examinados, nenhum procurador recebeu multa exclusivamente pelo exercício da atividade consultiva. Em determinados casos, os advogados mencionados atuavam apenas como representantes processuais dos responsáveis.
Essa constatação, entretanto, não representa imunidade funcional. A eventual responsabilização do procurador depende de sua participação concreta nos fatos, da conduta examinada e dos pressupostos legais previstos no artigo 104 da Lei Complementar Estadual n° 709/1993.

Os julgados também demonstraram que a configuração da infração e a definição da penalidade constituem momentos distintos. Embora o TC-015042.989.20 tenha registrado entendimento segundo o qual a caracterização da infração administrativa prescinde da investigação de dolo ou culpa, outros precedentes consideraram circunstâncias como boa-fé, regularização espontânea e inexistência de prejuízo ao erário na apreciação das penalidades.

Para as Procuradorias Municipais, a principal lição é transformar a experiência dos julgados em atuação preventiva. O acompanhamento das notificações, o cumprimento tempestivo das diligências e a documentação das providências corretivas podem contribuir para reduzir irregularidades e fornecer elementos relevantes para eventuais defesas.
A segurança jurídica do procurador não depende apenas da qualidade de seus pareceres, mas também da correta delimitação de suas responsabilidades e da capacidade de orientar a Administração antes que as falhas se agravem.
irregularidades e fornecer elementos relevantes para eventuais defesas.
A segurança jurídica do procurador não depende apenas da qualidade de seus pareceres, mas também da correta delimitação de suas responsabilidades e da capacidade de orientar a Administração antes que as falhas se agravem.
Controle Interno. A revisão da legislação local, o registro adequado dos honorários e a conferência mensal da folha permitem identificar inconsistências e fundamentar eventuais correções antes que se tornem irregularidades reiteradas.

A lição é clara: conhecer o teto constitucional é apenas o primeiro passo. A segurança jurídica depende de transformar esse conhecimento em procedimentos efetivos de controle.
Figura 4 — Checklist do Procurador Municipal: sete verificações para prevenir irregularidades no teto remuneratório e nos honorários sucumbenciais.

A RESPONSABILIDADE COMEÇA ANTES DA PENALIDADE

A atuação da Procuradoria não se limita à defesa após uma irregularidade.

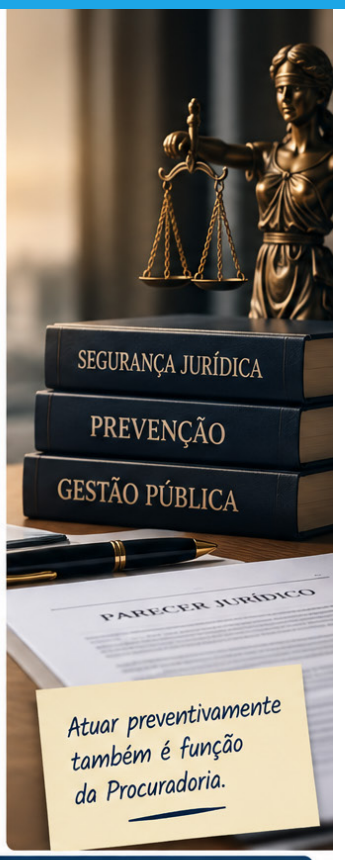
O acompanhamento de prazos, diligências, notificações e providências corretivas permite transformar a experiência do controle externo em prevenção, reduzindo riscos e fortalecendo a segurança jurídica da Administração.

Figura 3

Checklist do Procurador Municipal

Seis cuidados para prevenir multas e reduzir riscos no controle externo.

Prevenção hoje. Mais segurança amanhã.



1 PARECERES BEM FUNDAMENTADOS

Registre os limites da análise jurídica e as premissas consideradas.

- ☐ Delimite claramente o objeto da consulta.
- ☐ Indique a legislação e a jurisprudência aplicável.
- ☐ Deixe registradas as ressalvas e condicionantes.

2 CUMPRA E ACOMPANHE OS PRAZOS

Evite o descumprimento de obrigações perante o TCE-SP, especialmente o AUDESP.

- ☐ Acompanhe o calendário de remessas.
- ☐ Oriente os setores responsáveis.
- ☐ Registre as providências adotadas.

3 ANALISE OS RISCOS ANTES DA DECISÃO

Identifique possíveis irregularidades e alerte a Administração.

- ☐ Avalie a conformidade dos atos com a legislação.
- ☐ Aponte riscos de responsabilização.
- ☐ Sugira medidas preventivas.

4 DOCUMENTE AS PROVIDÊNCIAS

A manutenção de registros facilita a defesa e demonstra boa-fé administrativa.

- ☐ Guarde pareceres, notas técnicas e comunicações.
- ☐ Registre as orientações prestadas.
- ☐ Documente a implementação das recomendações.

5 IDENTIFIQUE OS RESPONSÁVEIS

Distinga a atuação consultiva da prática do ato administrativo.

- ☐ Verifique quem tomou a decisão.
- ☐ Identifique os agentes responsáveis pela execução.
- ☐ Evite assumir atribuições que não são da Procuradoria.

6 ACOMPANHE AS DETERMINAÇÕES

Monitore o cumprimento das recomendações e diligências do Tribunal.

- ☐ Controle os prazos das determinações.
- ☐ Verifique a regularização das falhas apontadas.
- ☐ Comunique formalmente as medidas adotadas.

PROCURADOR MUNICIPAL:
informação, orientação e prevenção também protegem a sua atuação.

Fonte: pesquisa documental Sinapse Jurídica. Análise de 9 julgados do TCE-SP (exercícios de 2020 a 2024).

Este checklist tem caráter orientativo e não substitui a análise do caso concreto.



BASE DOCUMENTAL DA PESQUISA

1 METODOLOGIA

A matéria foi elaborada a partir da análise comparativa de **nove julgados do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo,** envolvendo processos com registros de exercícios **entre 2020 e 2024** e sessões de julgamento realizadas **entre 2018 e 2026.**

A pesquisa constitui uma **amostra temática de conveniência,** selecionada conforme a disponibilidade dos documentos. Seus resultados possuem **natureza descritiva e não representam a totalidade da jurisprudência do TCE-SP** nem permitem generalizações estatísticas sobre a responsabilização dos procuradores municipais.

2 LEGISLAÇÃO E NORMAS

DISPOSITIVOS NORMATIVOS QUE FUNDAMENTAM A MATÉRIA ANALISADA.

REFERÊNCIA	APLICAÇÃO NA MATÉRIA
Constituição Federal de 1988	Fundamentos constitucionais da Administração Pública e do controle externo.
Lei Complementar Estadual nº 709/1993, art. 104	Hipóteses e limites das multas aplicadas pelo TCE-SP.
Lei Estadual nº 11.077/2002	Fundo Especial de Despesa do TCE-SP.
Súmula nº 51 do TCE-SP	Fundamento para o afastamento de multas nos processos de contratação de serviços advocatícios examinados.
Resolução TCE-SP nº 7/2023	Parcelamento de débitos e multas no âmbito do SisGRF.
Instruções TCE-SP nº 2/2016	Obrigações de remessa de informações ao Sistema AUDESP.

3 JURISPRUDÊNCIA EXAMINADA

PRINCIPAIS PROCESSOS EXPRESSAMENTE ABORDADOS NA MATÉRIA.

PROCESSO	QUESTÃO EXAMINADA
TC-004551.989.21	Contratação de serviços advocatícios e aplicação da Súmula nº 51.
TC-004597.989.21	Atuação de advogado como patrono da defesa e afastamento de multa.
TC-004633.989.21	Distinção entre representante processual e responsável sancionado.
TC-015042.989.20	Configuração da infração administrativa e exame do elemento subjetivo.
TC-011072.989.24	Regularização espontânea, boa-fé e afastamento da penalidade.
TC-021550.989.23	Irregularidades na aplicação de recursos do Terceiro Setor.
TC-020991.989.24	Descumprimento de diligência e manutenção de multa de 200 UFESPs.

Outros processos citados na fundamentação do estudo: **TC-13664/026/08 e TC-16197.989.18-9.**

Nota editorial: A pesquisa não demonstra que procuradores municipais jamais possam ser multados pelo Tribunal de Contas. O resultado de ausência de multas exclusivamente pela atividade consultiva refere-se apenas aos nove julgados examinados.

DÍVIDA ATIVA: INSCREVER NÃO É COBRAR

Pesquisa de 14 documentos do TCE-SP revela uma mudança de perspectiva na fiscalização: mais do que registrar os créditos, a Administração precisa demonstrar o que fez para recuperá-los.

Imagine um município que encerra o exercício com milhões de reais inscritos em Dívida Ativa. Os créditos estão registrados, os procedimentos administrativos foram concluídos e os valores aparecem nos demonstrativos contábeis. Tudo parece estar em ordem. Mas, durante a fiscalização, surge uma pergunta aparentemente simples: o que a Prefeitura efetivamente fez para receber esse dinheiro?

É nesse momento que a inscrição, embora indispensável à formação da Dívida Ativa, pode revelar-se insuficiente para demonstrar a qualidade da gestão. Afinal, registrar um crédito não significa recuperá-lo. Entre a constituição da dívida e o ingresso dos recursos nos cofres públicos, existe uma série de providências administrativas e judiciais que exige planejamento, acompanhamento e documentação.

Para compreender como o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo examina essa questão, o Sinapse Jurídica analisou 14 documentos, organizados em cinco blocos argumentativos distintos, abrangendo fundamentos jurisprudenciais desenvolvidos entre 2008 e 2025.

A pesquisa também considerou o Comunicado GP nº 13/2024, que reforça a importância da gestão da Dívida Ativa e da adoção de medidas voltadas à recuperação dos créditos públicos.

INSCREVER É APENAS O PRIMEIRO PASSO

Registrar o crédito em Dívida Ativa não basta. A efetividade da cobrança depende da adoção de medidas administrativas e judiciais, do acompanhamento dos resultados e da documentação de cada providência.

Mais do que registrar o crédito, é preciso demonstrar o que foi feito para recuperá-lo.

Figura 1

Da inscrição à recuperação: o caminho do crédito público

A inscrição em Dívida Ativa é apenas uma etapa de um processo que exige medidas administrativas e judiciais para a efetiva recuperação dos créditos.

Mais do que registrar o crédito, é preciso demonstrar o que foi feito para recuperá-lo.



Fonte: pesquisa documental Sinapse Jurídica. Análise de 14 documentos do TCE-SP (2008 a 2025) e Comunicado GP nº 13/2024.

Figura meramente ilustrativa, baseada nos fundamentos examinados na pesquisa.

A análise identificou uma tendência relevante: nos documentos examinados, o Tribunal valorizou não apenas a regularidade formal da inscrição, mas também a demonstração das providências concretas adotadas pela Administração para promover a cobrança. Isso não significa que o gestor seja obrigado a garantir o recebimento de todos os créditos. O que se exige é uma atuação diligente, documentada e compatível com os instrumentos disponíveis.

Para as Procuradorias Municipais, a questão ultrapassa a execução fiscal. Envolve a escolha dos instrumentos adequados de cobrança, a identificação dos diferentes regimes jurídicos dos créditos e a orientação dos setores fazendários. O desafio é transformar a Dívida Ativa de um cadastro de valores a receber em uma atividade de recuperação de receitas efetivamente acompanhada.

A pergunta que passa a orientar a gestão não é apenas quanto o Município tem a receber, mas quais providências consegue comprovar que adotou para recuperar esses valores.

1. Inscrever é apenas o começo: o que o TCE-SP está examinando?

Durante muito tempo, a inscrição em Dívida Ativa foi tratada por parte da Administração como uma demonstração suficiente de que o crédito público estava sendo administrado. O débito era constituído, registrado e encaminhado ao setor responsável. A partir daí, a recuperação dos valores nem sempre recebia o mesmo acompanhamento.

A pesquisa documental identificou uma mudança gradual de perspectiva nos precedentes examinados. Em decisões com fundamentos desenvolvidos desde 2008, a atenção recaía principalmente sobre a constituição do título executivo e as possibilidades de cobrança. Nos documentos de 2021 a 2023, ganharam destaque instrumentos como o protesto extrajudicial. Em 2024, o Comunicado GP nº 13/2024 reforçou a importância da gestão da Dívida Ativa e da adoção de medidas para melhorar a recuperação dos créditos públicos.

A consequência prática é relevante: a fiscalização não se limita a verificar se o Município possui créditos inscritos. Também interessa saber quais providências foram adotadas para recuperá-los e como essas medidas foram documentadas.

Isso não transforma a Administração em garantidora do recebimento. A inadimplência pode persistir mesmo diante de uma cobrança diligente. A distinção está entre um crédito que permanece sem pagamento apesar das providências adotadas e outro que permanece registrado sem demonstração de medidas efetivas de recuperação.

O QUE A PESQUISA IDENTIFICOU

A inscrição formal não encerra a análise da gestão.

Nos documentos examinados, a demonstração das providências de cobrança ganhou relevância na apreciação da atuação administrativa. Trata-se de uma tendência observada na amostra, não de um requisito único ou suficiente para a regularidade das contas.

2. Dois créditos públicos, dois regimes jurídicos

Um dos aspectos mais importantes para as Procuradorias Municipais é a necessidade de distinguir a Dívida Ativa constituída pelo próprio Município dos créditos decorrentes de decisões definitivas do Tribunal de Contas.

Embora ambos representem valores devidos ao poder público, seus títulos executivos possuem fundamentos jurídicos distintos.

Dívida Ativa municipal

Compreende créditos tributários e não tributários constituídos pela Administração, sujeitos aos procedimentos próprios de inscrição e cobrança.

A Lei nº 4.320/1964 disciplina aspectos da Dívida Ativa, enquanto a Lei nº 6.830/1980 estabelece o procedimento de execução fiscal.

Créditos decorrentes de decisões do TCE-SP

Quando uma decisão definitiva do Tribunal imputa débito ou aplica multa, o crédito se submete ao regime jurídico próprio das decisões da Corte.

O artigo 71, § 3º, da Constituição Federal e o artigo 85 da Lei Complementar Estadual nº 709/1993 integram os fundamentos normativos examinados na pesquisa.

Essa diferenciação não é apenas conceitual. Ela influencia a formação do título, a identificação dos responsáveis pela cobrança e a escolha do procedimento executivo.

Uma decisão do Tribunal precisa ser inscrita em Dívida Ativa para ser executada?

O TC-000759.026.24, de relatoria do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, examina essa questão à luz da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

Conforme o entendimento analisado, a decisão definitiva do Tribunal de Contas pode constituir título executivo extrajudicial autônomo, permitindo sua execução judicial independentemente da formação de um novo título pela Administração.

Isso não significa que a inscrição em Dívida Ativa seja dispensável em todas as hipóteses. A escolha do procedimento deve considerar a natureza do crédito, o regime jurídico aplicável e as circunstâncias do caso concreto.

A COBRANÇA TAMBÉM PRECISA SER COMPROVADA

A fiscalização não se limita a verificar se o crédito foi inscrito em Dívida Ativa.

A Administração precisa demonstrar quais medidas foram adotadas para recuperá-lo, acompanhar os resultados obtidos e manter o registro das providências tomadas ao longo do processo. Mais do que constituir o crédito, é necessário demonstrar uma atuação efetiva e contínua para transformar esse valor em receita recuperada.

Figura 2

Dois créditos, duas portas de cobrança

Dívida Ativa municipal e créditos decorrentes de decisões do TCE-SP possuem fundamentos jurídicos distintos e exigem procedimentos específicos de cobrança.

Identificar a origem do crédito é o primeiro passo para escolher o caminho correto de cobrança.

DÍVIDA ATIVA MUNICIPAL

Créditos constituídos pela própria Administração

Compreende créditos tributários e não tributários do Município, constituídos, inscritos e cobrados pela Administração.

Exemplos	IPTU, ISS, taxas, contribuições de melhoria, multas administrativas, indenizações, ressarcimentos e outros créditos não tributários.
Base legal principal	Lei nº 4.320/1964 (arts. 39 a 42) Lei nº 6.830/1980 (execução fiscal)
Título executivo	Certidão de Dívida Ativa (CDA), emitida pela Administração.
Procedimentos de cobrança	Cobrança administrativa, protesto extrajudicial (Lei nº 9.492/1997) e execução fiscal.
Responsáveis pela cobrança	Órgãos fazendários e procuradoria municipal, conforme a estrutura administrativa do Município.

≠

CRÉDITOS DECORRENTES DE DECISÕES DO TCE-SP

Débitos e multas aplicados pelo Tribunal de Contas

Valores devidos em razão de decisões definitivas do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que imputam débito ou aplicam multa.

Exemplos	Débitos imputados a gestores, multas aplicadas pelo TCE-SP e outras sanções pecuniárias decorrentes de suas decisões.
Base legal principal	Constituição Federal, art. 71, § 3º Lei Complementar Estadual nº 709/1993, art. 85
Título executivo	Decisão definitiva do TCE-SP, que pode constituir título executivo extrajudicial autônomo (TC-000759.026.24, rel. Cons. Sidney Estanislau Beraldo).
Procedimentos de cobrança	Execução judicial diretamente com base na decisão do Tribunal, independentemente da formação de novo título pela Administração.
Responsáveis pela cobrança	Município (Procuradoria/Fazenda), conforme o caso e a legislação aplicável.

ORIGEM DIFERENTE, REGRAS DIFERENTES.

A correta identificação da natureza jurídica do crédito evita procedimentos inadequados e reduz riscos de apontamentos.

Fonte: pesquisa documental Sinapse Jurídica. Análise de 14 documentos do TCE-SP (2008 a 2025) e Comunicado GP nº 13/2024.

Figura meramente ilustrativa, baseada nos fundamentos examinados na pesquisa.

Para o procurador, a principal lição é que a cobrança não deve começar pela escolha automática de um procedimento. Antes, é necessário identificar corretamente a origem e a natureza jurídica do crédito.

3. O que diferencia os processos regulares dos irregulares?

A pesquisa examinou 14 documentos do TCE-SP, organizados em cinco blocos argumentativos independentes para evitar a duplicação de fundamentos substancialmente coincidentes.

Na classificação apresentada pelo estudo, oito processos foram considerados regulares e seis, irregulares.

A comparação revelou uma associação relevante: nos processos julgados favoravelmente, apareceu com maior frequência a demonstração documental das providências adotadas para recuperar os créditos. Nos processos com apontamentos, foram identificadas fragilidades relacionadas à continuidade da cobrança ou à comprovação das medidas administrativas.

É importante interpretar esses números com cautela. A amostra é qualitativa, contém documentos com fundamentos repetidos e não permite concluir que a documentação, isoladamente, determinou o resultado dos julgamentos.

Ainda assim, a leitura conjunta dos precedentes oferece uma orientação prática: não basta realizar a cobrança; é necessário manter registros que permitam demonstrar como ela foi conduzida.

Para as Procuradorias Municipais, isso significa organizar informações sobre as providências administrativas, os encaminhamentos para cobrança judicial, as medidas extrajudiciais e as justificativas para decisões que envolvam a recuperação dos créditos.

4. Protesto extrajudicial: uma alternativa que merece atenção

A cobrança judicial não é o único instrumento disponível para a recuperação dos créditos públicos.

O protesto extrajudicial da Certidão de Dívida Ativa, previsto na Lei n° 9.492/1997, também aparece na jurisprudência examinada.

No TC-002754.989.23, processo julgado regular, a utilização desse mecanismo foi considerada positivamente pelo Tribunal no contexto da atuação arrecadatória municipal.

A pesquisa não identificou, entretanto, precedente que estabeleça o protesto como medida obrigatória em todas as situações, tampouco que sua ausência, isoladamente, determine a irregularidade das contas.

A relevância do instrumento está na possibilidade de integrar uma estratégia de cobrança compatível com as características dos créditos.

Cabe à Procuradoria, em conjunto com a Fazenda Municipal, avaliar os mecanismos disponíveis e orientar a escolha das providências juridicamente adequadas.

E quando a cobrança não é economicamente viável?

Nem todo crédito apresenta condições favoráveis de recuperação.

No TC-002166.989.22, a pesquisa identificou a importância atribuída à fundamentação e à documentação das situações em que a cobrança se mostra inviável ou desproporcional.

Quando a Administração conclui que determinada providência não é economicamente justificável, o registro das razões técnicas permite demonstrar que a decisão resultou de uma avaliação fundamentada, e não de simples omissão.

Essa justificativa, contudo, não equivale à autorização automática para cancelar ou deixar de cobrar créditos. Qualquer providência deve observar os requisitos previstos na legislação aplicável.

O ponto central é que a gestão diligente

também exige saber justificar as decisões de cobrança, inclusive quando determinada medida não se mostra adequada.

5. A falta de cobrança pode comprometer as contas futuras?

A gestão da Dívida Ativa não produz efeitos apenas no exercício em que o crédito é inscrito.

O TC-002166.989.22, considerado em conjunto com o Comunicado GP n° 13/2024, fundamenta uma preocupação identificada na pesquisa: a persistência de deficiências na recuperação dos créditos públicos pode repercutir na apreciação das contas de exercícios posteriores.

Não se trata de uma consequência automática. A eventual repercussão depende das circunstâncias de cada processo e dos fundamentos adotados pelo Tribunal.

A pesquisa também identificou riscos relacionados à escolha inadequada do procedimento executivo e à eventual responsabilização dos agentes públicos, observados os pressupostos legais pertinentes.

Outro aspecto que merece atenção é o tempo decorrido entre a constituição do crédito, sua inscrição e o início das providências de cobrança.

Embora a base documental não tenha apresentado casos em que a prescrição fosse o objeto central do julgamento, o acompanhamento dos prazos constitui uma medida preventiva importante para evitar que a demora comprometa a recuperação dos valores.

Para a Procuradoria Municipal, a atuação preventiva envolve acompanhar os créditos encaminhados para cobrança, orientar os setores responsáveis e manter documentação que permita identificar quais medidas foram adotadas e quais providências ainda estão pendentes.

A inscrição demonstra que o crédito foi registrado. A documentação da cobrança permite demonstrar o que a Administração fez para recuperá-lo.

O checklist dessas providências será apresentado na Figura 3, ao final da matéria, após a conclusão.

Conclusão

O crédito inscrito não pode ser um crédito esquecido

A pesquisa de 14 documentos do TCE-SP demonstra que a gestão da Dívida Ativa não se encerra com a inscrição dos créditos. Nos precedentes examinados, a fiscalização também considerou as providências adotadas pela Administração para promover sua recuperação, especialmente a continuidade da cobrança e a documentação das medidas realizadas.

Para as Procuradorias Municipais, a principal lição é que cobrar não significa necessariamente ajuizar uma execução fiscal. A escolha do instrumento adequado exige considerar a natureza do crédito, seu regime jurídico e as alternativas disponíveis, como o protesto extrajudicial. Da mesma forma, quando determinada medida se mostra economicamente inviável, a decisão precisa ser fundamentada e documentada, observada a legislação aplicável.

O Comunicado GP n° 13/2024 reforça a importância dessa atuação. A persistência de deficiências na recuperação dos créditos pode repercutir na apreciação das contas futuras, embora não exista uma consequência automática aplicável indistintamente a todos os municípios.

A atuação integrada entre Procuradoria, Fazenda Municipal e Controle Interno permite transformar essas orientações em procedimentos permanentes: acompanhar os créditos, avaliar os instrumentos de cobrança, controlar os prazos e registrar as providências adotadas.

Afinal, a Administração não pode garantir que todos os devedores pagarão suas obrigações. Mas deve ser capaz de demonstrar o que fez para recuperar os recursos públicos.

A Dívida Ativa não deve ser apenas um número no balanço. Deve ser uma carteira de créditos acompanhada, cobrada e administrada.

Checklist da Procuradoria: sete cuidados na gestão da Dívida Ativa

Da constituição do crédito ao acompanhamento dos resultados, sete pontos essenciais para reduzir riscos de apontamentos pelo TCE-SP.

Gestão da Dívida Ativa também é prevenção.



1 CONSTITUA CORRETAMENTE O CRÉDITO

Verifique a legalidade do lançamento e a adequação do enquadramento jurídico.

- ☐ Identifique a natureza do crédito (tributário ou não tributário).
- ☐ Confirme os elementos do lançamento.
- ☐ Observe a legislação aplicável.

2 INSCREVA E DOCUMENTE A DÍVIDA ATIVA

Garanta a regularidade formal da inscrição e a emissão da CDA.

- ☐ Confira os requisitos da Certidão de Dívida Ativa (CDA).
- ☐ Registre a inscrição no sistema correspondente.
- ☐ Mantenha a documentação organizada.

3 ADOTE MEDIDAS DE COBRANÇA ADMINISTRATIVA

Antes da via judicial, utilize os instrumentos disponíveis para incentivar o pagamento.

- ☐ Notifique o devedor.
- ☐ Negocie e avalie acordos e parcelamentos.
- ☐ Utilize o protesto extrajudicial da CDA (Lei nº 9.492/1997), quando cabível.

4 AVALIE O AJUIZAMENTO DA EXECUÇÃO FISCAL

Utilize a via judicial quando necessário, observando os prazos e a viabilidade da cobrança.

- ☐ Analise a relação custo-benefício.
- ☐ Verifique a prescrição.
- ☐ Acompanhe o andamento processual.

5 JUSTIFIQUE AS MEDIDAS NÃO ADOTADAS

Quando determinada providência não for viável, registre as razões técnicas e jurídicas.

- ☐ Documente a análise de viabilidade.
- ☐ Registre os critérios utilizados.
- ☐ Mantenha a fundamentação disponível para eventual fiscalização.

6 ACOMPANHE OS RESULTADOS

Monitore a evolução da cobrança e avalie a efetividade das medidas adotadas.

- ☐ Controle os valores recuperados.
- ☐ Identifique créditos com baixa perspectiva de recuperação.
- ☐ Reavalie estratégias, quando necessário.

7 INTEGRE E COMUNIQUE OS SETORES ENVOLVIDOS

A atuação coordenada fortalece a gestão e facilita a demonstração das providências adotadas.

- ☐ Mantenha diálogo com Fazenda, Controle Interno e demais áreas.
- ☐ Compartilhe informações relevantes.
- ☐ Registre as decisões e encaminhamentos.

COBRANÇA DOCUMENTADA É GESTÃO RESPONSÁVEL.

Mais do que inscrever, é preciso demonstrar o que foi feito para recuperar os créditos públicos.

Fonte: pesquisa documental Sinapse Jurídica. Análise de 14 documentos do TCE-SP (2008 a 2025) e Comunicado GP nº 13/2024.

Este checklist tem caráter orientativo e não substitui a análise do caso concreto.

PRECATÓRIOS: PAGAR EM DIA PODE NÃO SER SUFICIENTE

Pesquisa de 24 documentos do TCE-SP revela que falhas na contabilização da dívida, no planejamento financeiro e no controle dos pagamentos podem comprometer as contas municipais, mesmo quando a Prefeitura realiza depósitos periódicos.

Imagine uma Prefeitura que realiza regularmente os depósitos destinados ao pagamento de precatórios. Os comprovantes estão disponíveis, os recursos foram transferidos e o gestor acredita estar cumprindo suas obrigações. Entretanto, durante a fiscalização, o Tribunal de Contas identifica um problema: o Balanço Patrimonial não demonstra corretamente quanto o Município ainda deve.

Essa situação aparece, sob diferentes formas, em uma pesquisa do Sinapse Jurídica que examinou 24 documentos do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, relacionados à gestão de precatórios nos exercícios de 2021 a 2024.

O levantamento identificou um padrão relevante: a insuficiência dos registros contábeis do estoque da dívida apareceu com frequência entre os processos com apontamentos desfavoráveis.

Um dos exemplos está no TC-004176.989.23, de relatoria do Conselheiro Dimas Ramalho. Nesse processo, a fiscalização registrou que os procedimentos realizados não permitiam confirmar o pagamento integral dos precatórios. A insuficiência dos registros contábeis, inclusive dos precatórios trabalhistas, também impossibilitou avaliar o cumprimento do prazo constitucional então estabelecido pela Emenda Constitucional n° 109/2021.

O PAGAMENTO NÃO BASTA: A CONTABILIDADE DOS PRECATÓRIOS TAMBÉM PRECISA FECHAR

Direto, didático e com uma provocação que conversa com gestores públicos e profissionais do Direito.

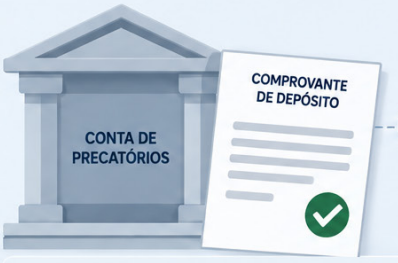
Figura 1

A dívida invisível: pagar não significa demonstrar

Depósitos realizados, estoque registrado e informações do DEPRE precisam estar alinhados para que o Município demonstre corretamente o cumprimento de suas obrigações com os precatórios.

Sem registro contábil adequado, o precatório pode ser pago e ainda assim permanecer invisível nas contas municipais.

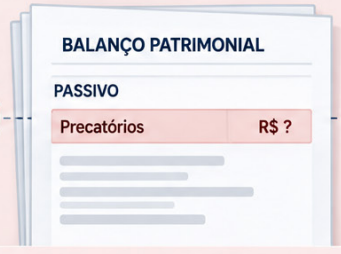
1 DEPÓSITOS REALIZADOS
O que o Município paga



- Depósitos periódicos conforme o regime constitucional aplicável.
- Comprovantes e extratos bancários disponíveis.
- Pagamento não encerra a análise da fiscalização.

≠

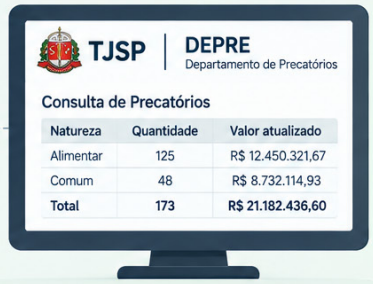
2 ESTOQUE REGISTRADO
O que o Município demonstra no Balanço Patrimonial



- Registro contábil insuficiente ou desatualizado.
- Divergências quanto ao valor do estoque.
- Dificuldade de avaliar a real dimensão da dívida.
- Situação recorrente nos julgados examinados.

≠

3 INFORMAÇÕES DO DEPRE
O que consta no Tribunal de Justiça de SP



- Informações oficiais sobre o estoque de precatórios do Município.
- Base para verificação do cumprimento do regime constitucional.
- Necessária conciliação com os registros contábeis municipais.

O PROBLEMA NÃO É APENAS PAGAR, MAS DEMONSTRAR.
A falta de alinhamento entre os depósitos, o registro contábil e as informações do DEPRE dificulta o controle, compromete o planejamento e pode levar a apontamentos na apreciação das contas.

Fonte: pesquisa documental Sinapse Jurídica. Análise de 24 documentos do TCE-SP (2021 a 2024).

Figura meramente ilustrativa.

A pesquisa denomina esse fenômeno de Dívida Invisível, expressão criada pelo próprio estudo, e não pelo Tribunal. Ela descreve situações em que o passivo judicial existe, mas não está adequadamente evidenciado nas demonstrações contábeis, prejudicando o planejamento financeiro e o acompanhamento de sua evolução.

Para as Procuradorias Municipais, o problema ultrapassa a contabilidade. A gestão dos precatórios exige integração entre os setores jurídico, contábil e financeiro, acompanhamento das decisões judiciais e informações confiáveis sobre as obrigações presentes e futuras.

O levantamento também identificou casos em que a existência de disponibilidade financeira não impediu apontamentos relacionados ao descumprimento da ordem cronológica dos pagamentos. Em outros, alegações genéricas de dificuldades orçamentárias não foram suficientes para afastar as irregularidades identificadas.

A questão central, portanto, não é apenas saber quanto o Município pagou, mas se conhece o tamanho de sua dívida, controla corretamente os pagamentos e consegue demonstrar o cumprimento das exigências constitucionais.
Essa é a diferença entre simplesmente pagar precatórios e administrar adequadamente o passivo judicial.

1. A dívida invisível: quando o balanço não revela o tamanho do problema
O pagamento de precatórios é uma obrigação constitucional. Entretanto, para demonstrar seu cumprimento, a Administração precisa conhecer com precisão o estoque da dívida, registrar suas atualizações e manter informações consistentes sobre os valores devidos.
A pesquisa identificou situações em que essa estrutura básica de controle apresentava deficiências relevantes.

No TC-004176.989.23, de relatoria do Conselheiro Dimas Ramalho, a fiscalização registrou que os procedimentos realizados não permitiam confirmar o pagamento integral dos precatórios. A insuficiência dos registros contábeis, inclusive quanto às obrigações trabalhistas, também impossibilitou avaliar o cumprimento do prazo constitucional então estabelecido pela Emenda Constitucional n° 109/2021.
Outro exemplo aparece no TC-006978.989.20, no qual foram identificadas deficiências nos registros contábeis e nos controles mantidos pelo setor jurídico, além de problemas na segregação de responsabilidades entre essas áreas.

Os dois casos ilustram o fenômeno denominado nesta pesquisa de Dívida Invisível: o passivo existe, mas não está adequadamente demonstrado nas informações patrimoniais do Município.
A consequência é direta. Sem conhecer o montante atualizado das obrigações, torna-se difícil planejar os depósitos, acompanhar a evolução da dívida e comprovar o cumprimento das exigências constitucionais.

Para a Procuradoria Municipal, isso exige uma atuação integrada com a Contabilidade e a Fazenda. Os controles jurídicos precisam dialogar com os registros patrimoniais e com as informações do Departamento de Precatórios do Tribunal de Justiça de São Paulo (DEPRE).

Um precatório pode estar sendo pago e, ainda assim, não estar corretamente demonstrado nas contas municipais.

2. O prazo constitucional: o planejamento precisa acompanhar a evolução da dívida

A gestão dos precatórios tornou-se especialmente complexa em razão das sucessivas alterações constitucionais que modificaram os regimes de pagamento.
A pesquisa examinou precedentes fundamentados nas Emendas Constitucionais n° 62/2009, n° 94/2016, n° 99/2017 e n° 109/2021, além do artigo 100 da Constituição Federal e dos artigos 97 e 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).
Entre essas alterações, a Emenda Constitucional n° 109/2021 estabeleceu, para o regime especial então vigente, o horizonte de quitação do estoque de precatórios até 2029.

É importante observar que esse marco integra o contexto normativo dos exercícios examinados pela pesquisa. Sua aplicação a exercícios posteriores exige considerar as alterações constitucionais supervenientes.

O marco de 16 de março de 2021
No TC-003858.989.22, de relatoria do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, o Tribunal examinou a compatibilidade dos depósitos realizados com os parâmetros constitucionais então vigentes.

A decisão considerou o marco de 16 de março de 2021, data de entrada em vigor da Emenda Constitucional n° 109/2021, como referência para a avaliação do valor mínimo dos depósitos no regime especial.
O caso demonstra que a simples realização de depósitos não encerra a análise. É necessário verificar se os valores correspondem às exigências do regime constitucional aplicável ao Município.

O que a pesquisa chamou de "Teste dos 2029"
Ao comparar os processos TC-004176.989.23, TC-004407.989.23 e TC-004505.989.23, o estudo identificou uma preocupação que ultrapassava os pagamentos de determinado exercício: a trajetória de redução do estoque da dívida.

A pesquisa denominou essa análise de Teste dos 2029, expressão editorial que não corresponde à terminologia oficial do TCE-SP.

O conceito descreve a avaliação da compatibilidade entre os depósitos realizados e o objetivo de quitação do passivo no prazo constitucional então vigente.

Em um dos precedentes, mesmo diante de resultado favorável, foram registradas divergências entre as informações do DEPRE e da contabilidade municipal, além de observações sobre o ritmo de redução do estoque.

A lição para os procuradores é que o planejamento dos precatórios não pode se limitar à verificação isolada de cada depósito. É necessário acompanhar a evolução das obrigações e verificar a compatibilidade do planejamento com o regime constitucional aplicável.



Figura 2

O planejamento dos precatórios: depósito, estoque e prazo

Três elementos que precisam caminhar juntos para demonstrar o cumprimento do regime constitucional e reduzir riscos de apontamentos pelo TCE-SP.

Conhecer o estoque, planejar os depósitos e acompanhar o prazo evita surpresas na apreciação das contas.



Fonte: pesquisa documental Sinapse Jurídica. Análise de 24 documentos do TCE-SP (2021 a 2024).

Figura meramente ilustrativa.
O prazo de 2029 refere-se ao regime da EC nº 109/2021, sujeito a alterações constitucionais posteriores.

O planejamento dos precatórios: depósito, estoque e prazo
Infográfico com três elementos interligados: valor dos depósitos realizados, evolução do estoque da dívida e prazo constitucional aplicável. Destacar que o horizonte de 2029 corresponde ao regime da EC n° 109/2021 examinado na pesquisa, sujeito a alterações constitucionais posteriores.

3. O paradoxo do caixa cheio: ter dinheiro não significa cumprir a Constituição

Uma das constatações mais relevantes da pesquisa é que a disponibilidade financeira não foi suficiente, em determinados processos, para afastar apontamentos relacionados aos precatórios.

O TC-002343.989.23 apresenta um exemplo particularmente ilustrativo.
Naquele processo, a decisão fez referência à existência de situação financeira confortável e disponibilidade de caixa. Apesar disso, foram identificadas impropriedades relacionadas ao cumprimento da ordem cronológica de pagamento dos precatórios.
A pesquisa denominou essa situação de Paradoxo do Caixa Cheio: a Administração possui recursos financeiros, mas apresenta falhas de planejamento, controle ou observância da ordem constitucional dos pagamentos.
A expressão é uma categoria analítica criada pelo estudo, não um conceito oficial utilizado pelo Tribunal.
O artigo 100 da Constituição Federal estabelece a disciplina constitucional dos precatórios, incluindo a observância da ordem cronológica, ressalvadas as hipóteses constitucionalmente previstas.
Assim, a existência de dinheiro disponível não substitui o cumprimento dos procedimentos e critérios jurídicos aplicáveis.

A dificuldade financeira precisa ser demonstrada
O problema também aparece no cenário oposto: municípios que alegam insuficiência de recursos para justificar falhas na gestão dos precatórios.

Nos processos TC-004263.989.22 e TC-002730.989.21, alegações genéricas de dificuldades orçamentárias não foram consideradas suficientes para afastar os apontamentos formulados pela fiscalização.

A pesquisa identificou a importância de apresentar elementos concretos sobre as limitações financeiras e as providências efetivamente adotadas para enfrentá-las.
Para a Procuradoria, a consequência prática é relevante: uma defesa baseada exclusivamente na afirmação de que o Município não possuía recursos pode deixar de enfrentar os fundamentos da irregularidade.

É necessário demonstrar documentalmente a situação financeira, o planejamento realizado e as medidas adotadas, sem presumir que esses elementos, isoladamente, sejam suficientes para afastar os apontamentos.

4. O que pesa na apreciação das contas?

A comparação dos documentos permitiu identificar três circunstâncias recorrentes na apreciação das irregularidades relacionadas aos precatórios:
- A relevância da impropriedade identificada;
- A tempestividade das providências corretivas;
- A persistência ou reincidência das falhas ao longo dos exercícios.

A pesquisa denominou esse conjunto de fatores de Dosimetria dos Precatórios.
Trata-se de uma interpretação construída a partir da amostra, e não de uma fórmula matemática ou critério normativo estabelecido pelo Tribunal.

Quando a falha se repete

O TC-004179.989.22, de relatoria do Conselheiro Marco Aurélio Bertaiolli, reuniu baixa execução dos pagamentos, inconsistências contábeis e repetição de impropriedades registradas em exercícios anteriores.
O caso ilustra a relevância da persistência das falhas na apreciação das contas.

A pesquisa também observou que providências corretivas adotadas antes da apreciação definitiva das contas apareceram associadas a resultados favoráveis em determinados processos.
Isso não significa que a regularização posterior elimine automaticamente uma irregularidade.

Em razão do princípio da anualidade, medidas implementadas apenas em exercícios seguintes não afastam, por si sós, as impropriedades verificadas no período fiscalizado.

Para o procurador municipal, essa distinção deve orientar tanto a atuação preventiva quanto a elaboração de defesas.

A correção de uma falha precisa ser acompanhada de documentação que demonstre quando a providência foi adotada, quais medidas foram implementadas e quais efeitos produziram.

5. A tríade da desorganização financeira

Os problemas relacionados aos precatórios nem sempre aparecem isoladamente.

Nos processos TC-004263.989.22, TC-004179.989.22 e TC-007314.989.20, a pesquisa identificou a coexistência de três grupos de impropriedades: inconsistências na gestão dos precatórios, elevado volume de alterações orçamentárias e atrasos no cumprimento de outras obrigações financeiras, especialmente encargos sociais.
O estudo denominou esse conjunto de ocorrências de Tríade da Desorganização Financeira.
A associação não permite afirmar que uma dessas falhas seja causa da outra. Entretanto, demonstra que os problemas de precatórios podem integrar um quadro mais amplo de fragilidades no planejamento e na execução financeira.
Quando a desorganização produz custos adicionais

No TC-007314.989.20, a fiscalização registrou R$ 1.041.431,48 em despesas consideradas impróprias, decorrentes principalmente de juros e multas por atraso no cumprimento de obrigações.
Desse montante, R$ 421.551,49 correspondiam ao período de janeiro a junho de 2022. O processo também registrou histórico de impropriedades semelhantes em exercícios anteriores.

Os valores não representam exclusivamente despesas com precatórios. Eles ilustram os custos adicionais associados às deficiências de gestão financeira examinadas no processo.

A consequência para as Procuradorias Municipais é a necessidade de tratar os precatórios como parte do planejamento fiscal, e não como uma obrigação isolada do setor jurídico.

6. O problema pode começar muito antes do precatório

Uma informação identificada na pesquisa amplia a discussão sobre a responsabilidade das Procuradorias.

No TC-004407.989.23, a fiscalização registrou que 77,71% da dívida judicial do Município era composta por precatórios decorrentes de demandas envolvendo pessoal.

O percentual corresponde exclusivamente ao Município examinado naquele processo e não representa a composição da dívida judicial dos municípios paulistas em geral.

O dado sugere uma questão importante: parte do passivo judicial pode ter origem em decisões administrativas tomadas muitos anos antes da expedição do precatório.

Atos de pessoal, interpretações de normas remuneratórias e procedimentos administrativos podem gerar litígios cujos efeitos financeiros somente serão conhecidos integralmente no futuro.
Essa relação constitui uma hipótese interpretativa da pesquisa, e não uma conclusão causal demonstrada pela amostra.

Para as Procuradorias, o dado reforça a importância de acompanhar demandas repetitivas, identificar controvérsias recorrentes e orientar os setores administrativos sobre situações que possam produzir novos passivos judiciais.

O Município também pode ser credor
Outro aspecto identificado no TC-002343.989.23 foi a preocupação com créditos judiciais pertencentes ao próprio Município que não recebiam acompanhamento adequado.

A gestão dos precatórios, portanto, não deve considerar exclusivamente as obrigações a pagar. Também é necessário acompanhar os créditos judiciais a receber, evitando situações que possam comprometer sua recuperação.

A gestão dos precatórios começa antes da condenação judicial e não termina com a realização do depósito.

Ela envolve prevenção de litígios, controle do passivo, planejamento financeiro e acompanhamento permanente das obrigações e dos créditos judiciais.
Conclusão

Precatórios: a boa gestão começa antes do pagamento
A pesquisa de 24 documentos do TCE-SP evidencia que a gestão dos precatórios não se resume à realização de depósitos periódicos. Nos processos examinados, falhas na contabilização do estoque da dívida, divergências entre os registros municipais e as informações do DEPRE e deficiências no planejamento financeiro apareceram associadas a apontamentos relevantes na apreciação das contas.

Para as Procuradorias Municipais, a principal lição é que não basta pagar: é necessário conhecer, planejar e controlar o passivo judicial. A adequada evidenciação contábil permite dimensionar as obrigações, acompanhar sua evolução e verificar o cumprimento do regime constitucional aplicável.

Os julgados também demonstram a importância das providências corretivas. A relevância da irregularidade, sua persistência ao longo dos exercícios e o momento em que a Administração

adota medidas para solucioná-la são circunstâncias observadas na pesquisa. A regularização posterior, entretanto, não elimina automaticamente as falhas verificadas no exercício fiscalizado.

Outro aspecto merece atenção especial: no TC-004407.989.23, os precatórios decorrentes de demandas de pessoal representavam 77,71% da dívida judicial do Município examinado. Embora esse percentual não possa ser generalizado, ele evidencia a importância de investigar a origem dos litígios e de integrar a atuação da Procuradoria à gestão de recursos humanos.

A prevenção de novas condenações, a conciliação periódica das informações com o DEPRE, o acompanhamento dos prazos e a atuação conjunta dos setores jurídico, contábil e financeiro constituem medidas relevantes para aprimorar a gestão.

O precatório é a consequência financeira de uma obrigação judicial. Administrá-lo adequadamente exige olhar para o passado, controlar o presente e planejar o futuro.



Figura 3

Checklist da Procuradoria: sete cuidados na gestão dos precatórios

Medidas práticas para reduzir riscos de apontamentos pelo TCE-SP e fortalecer a gestão dos precatórios no âmbito municipal.

Prevenir hoje evita problemas nas contas de amanhã.

1 REGISTRO INTEGRAL DO PASSIVO

Garantir o registro contábil completo, atualizado e individualizado do estoque de precatórios no Balanço Patrimonial.

Base legal: Lei nº 4.320/1964.

2 CONCILIAÇÃO COM O DEPRE

Confrontar periodicamente os registros contábeis municipais com as informações do DEPRE/TJSP, identificando divergências e adotando as providências necessárias.

Base legal: Art. 100 da CF.

3 REGIME CONSTITUCIONAL APLICÁVEL

Identificar o regime de pagamento aplicável ao Município e verificar os valores mínimos de depósito, considerando as Emendas Constitucionais vigentes.

Base legal: ECs nº 62/2009, 94/2016, 99/2017 e 109/2021.

4 PLANEJAMENTO FINANCEIRO

Estimar o saldo do passivo, planejar os depósitos e acompanhar o ritmo de redução do estoque, observando o prazo constitucional aplicável (ex.: 2029, no regime da EC nº 109/2021).

Base legal: Art. 100 da CF e ADCT, arts. 97 e 101.

5 ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

Observar a ordem cronológica de pagamento dos precatórios, ressalvadas as hipóteses constitucionalmente previstas, e manter controles que demonstrem seu cumprimento.

Base legal: Art. 100 da CF.

6 INTEGRAÇÃO ENTRE OS SETORES

Promover a atuação coordenada entre Procuradoria, Contabilidade, Fazenda e Controle Interno, com definição clara de responsabilidades e fluxo de informações.

Resultado esperado: Mais segurança, coerência e rastreabilidade das informações.

7 ACOMPANHAMENTO DOS CRÉDITOS DO MUNICÍPIO

Controlar os precatórios e requisições de pequeno valor devida aos Município, adotando medidas para sua efetiva recuperação.

Resultado esperado: Aumento da receita e redução do estoque da dívida ativa.



PROCURADORIA ATUANTE, CONTAS MAIS SEGURAS.

A gestão preventiva dos precatórios reduz riscos, preserva o equilíbrio fiscal e fortalece a credibilidade da administração municipal.

Fonte: pesquisa documental Sinapse Jurídica. Análise de 24 documentos do TCE-SP (2021 a 2024).

Figura meramente ilustrativa.

ISENÇÃO DE ISS PARA ATRAIR EMPRESAS: O INCENTIVO PODE SAIR CARO?

Antes de oferecer benefícios fiscais, a Prefeitura precisa distinguir isenção de não incidência, calcular os efeitos sobre a arrecadação e observar os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. Pesquisa de três processos do TCE-SP revela, ainda, um cuidado essencial na utilização da jurisprudência.

Uma empresa demonstra interesse em instalar uma unidade no Município. A expectativa é gerar empregos, movimentar a economia e ampliar a arrecadação. Durante as negociações, surge uma proposta aparentemente vantajosa: "Vamos zerar o ISS para atrair esse investimento."

A ideia pode parecer simples, mas envolve questões jurídicas e orçamentárias que precisam ser resolvidas antes de qualquer compromisso. Afinal, o Município pode dispensar o pagamento de um imposto para estimular o desenvolvimento econômico? E quais condições devem ser observadas para que esse incentivo não comprometa as contas públicas?

A primeira providência da Procuradoria Municipal é identificar corretamente o instituto jurídico envolvido. Imunidade, não incidência, isenção e redução de alíquota podem produzir efeitos econômicos semelhantes para o contribuinte, mas possuem fundamentos e consequências diferentes. Quando a Administração concede um benefício que caracteriza renúncia de receita, entram em cena as exigências do artigo 14 da Lei Complementar n° 101/2000 — Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

A concessão de benefícios fiscais para atrair empresas exige mais do que uma promessa de geração de empregos e aumento da arrecadação. A análise de três processos do TCE-SP mostra que imunidade, não incidência, isenção e redução de alíquota possuem fundamentos jurídicos distintos e não podem ser tratadas como equivalentes. Antes de conceder incentivos, o Município precisa avaliar a legislação aplicável, os impactos financeiros e os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, evitando renúncias de receita sem respaldo legal.

Figura 1

Nem todo ISS não recolhido é renúncia de receita

Situações em que o contribuinte não paga o imposto podem decorrer de institutos jurídicos diferentes, com consequências distintas para o Município.

O efeito pode ser o mesmo para o contribuinte, mas o regime jurídico e as obrigações para o Município são diferentes.

	IMUNIDADE TRIBUTÁRIA	NÃO INCIDÊNCIA	ISENÇÃO	REDUÇÃO DE ALÍQUOTA
Fundamento	Limitação constitucional ao poder de tributar.	Ausência de hipótese legal de incidência.	Dispensa legal do pagamento do imposto.	Tributação com alíquota inferior à prevista.
Quem define	Constituição Federal.	Lei complementar (LC nº 116/2003).	Lei municipal.	Lei municipal.
Situação	O Município não possui competência para exigir o imposto.	A operação não integra a lista de serviços tributáveis.	O Município pode tributar, mas a lei dispensa o pagamento.	A operação permanece tributável, mas com alíquota reduzida.
Há ISS a pagar?	✗ Não.	✗ Não.	✗ Não.	✗ Não (ou valor reduzido).
Caracteriza renúncia de receita? (em regra)	✗ **Não.** Não há receita que o Município possa exigir.	✗ **Não.** O imposto não é devido.	✓ **Sim.** Sujeita, em regra, ao art. 14 da LRF.	✓ **Sim.** Depende das características do benefício e da legislação aplicável.
Exemplos	• Templos de qualquer culto • Partidos políticos • Entidades assistenciais (art. 150, VI, da CF)	• Locação de bens móveis (item 3.01 da LC nº 116/2003, vetado) • Exportação de serviços • Atividades fora da lista	• Lei municipal que dispensa o ISS para determinado setor ou atividade.	• Alíquota diferenciada para setor específico. • Programa de incentivo com alíquota reduzida.

A CLASSIFICAÇÃO CORRETA É O PRIMEIRO PASSO.
Identificar o instituto jurídico aplicável evita riscos, orienta o enquadramento legal e define as obrigações do Município, especialmente quanto à Lei de Responsabilidade Fiscal.

onte: Sínapse Jurídica. Elaboração própria, com base na Constituição Federal, LC nº 116/2003 e LC nº 101/2000. *Figura meramente ilustrativa.*

Para investigar o tema, o Sinapse Jurídica analisou três processos do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, referentes aos exercícios de 2021, 2023 e 2025. O resultado trouxe uma constatação importante: nenhum dos julgados examinou diretamente a concessão de isenção de ISS como política de atração de empresas. O imposto apareceu apenas de forma acessória em discussões sobre documentação fiscal, vinculação de receitas e habilitação em licitações.

Isso não torna os precedentes irrelevantes. No TC-010691.989.24, por exemplo, a controvérsia envolvia a emissão de documentos fiscais em contratos de locação de bens móveis, atividade sobre a qual não incide ISS. O caso demonstra por que a ausência de tributação não pode ser automaticamente confundida com a concessão de um benefício fiscal.

Além da LRF, existe outro limite que merece atenção: o artigo 8°-A da Lei Complementar n° 116/2003, que estabelece a alíquota mínima de 2% para o ISS, ressalvadas as exceções legais. Assim, mesmo uma proposta acompanhada de estimativa de impacto financeiro precisa respeitar as restrições específicas da legislação tributária.

Para os procuradores municipais, o desafio é conciliar o interesse no desenvolvimento econômico com a legalidade tributária e a responsabilidade fiscal. Isso exige examinar a natureza do incentivo, seus efeitos sobre o orçamento e a pertinência dos precedentes utilizados para fundamentar a proposta.

Antes de perguntar se o Município pode abrir mão do ISS, é preciso descobrir se existe, juridicamente, uma receita da qual ele pode abrir mão.

1. Nem todo ISS não recolhido representa renúncia de receita

Uma empresa deixa de pagar ISS. Para o contribuinte, o resultado é simples: não houve recolhimento do imposto. Para a Procuradoria Municipal, entretanto, a situação exige uma pergunta anterior: por qual motivo o tributo não foi exigido? A resposta determina o regime jurídico aplicável. A ausência de pagamento pode decorrer de uma limitação constitucional, da inexistência de hipótese de incidência ou de um benefício concedido por lei municipal. Embora o efeito financeiro pareça semelhante, as consequências jurídicas são distintas.

Imunidade tributária. A própria Constituição impede a cobrança do imposto em determinadas situações. Não se trata de um benefício concedido pela Prefeitura, mas de uma limitação constitucional ao poder de tributar.
Não incidência. A operação não integra a hipótese legal de tributação. O imposto não é devido porque a situação não está compreendida no campo de incidência da norma tributária.

Isenção. O Município possui competência para tributar, mas uma lei dispensa o pagamento do imposto. Essa opção legislativa pode caracterizar renúncia de receita, atraindo, em regra, as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.
Redução de alíquota. A operação permanece tributável, mas o valor exigido é reduzido. Conforme as características do benefício e a legislação aplicável, a medida também pode configurar renúncia de receita.

Essa classificação deve preceder a elaboração de qualquer projeto de lei destinado a estimular a instalação de empresas.
Afinal, não faz sentido estimar a renúncia de uma receita que o Município sequer possui competência para exigir.

2. O precedente que parece tratar de isenção, mas não trata

Um dos processos examinados pelo Sinapse Jurídica demonstra como a pesquisa jurisprudencial pode conduzir a interpretações equivocadas quando o contexto da decisão é desconsiderado.
No TC-010691.989.24, o Tribunal de Contas examinou uma controvérsia relacionada à emissão de documentos fiscais em contratos de locação de bens móveis.

A discussão não envolvia a concessão de incentivos fiscais. O problema era identificar a documentação adequada para uma operação sobre a qual não incide ISS.

A locação de bens móveis não integra a lista de serviços tributáveis da Lei Complementar n° 116/2003, em razão do veto ao item 3.01 da proposta legislativa. Portanto, a ausência de recolhimento não decorre de uma decisão municipal de dispensar o pagamento do imposto.
O caso oferece uma lição importante para os procuradores: encontrar um acórdão que mencione determinado tributo não significa encontrar um precedente sobre o problema jurídico pesquisado.
Utilizar uma decisão sobre não incidência para fundamentar uma proposta de isenção pode comprometer a consistência jurídica do parecer.

O QUE O TCE-SP EFETIVAMENTE EXAMINOU TC-010691.989.24

Questão discutida: emissão de documentos fiscais em contratos de locação de bens móveis.
Distinção essencial: não incidência tributária não equivale à concessão de isenção.

O processo não examinou a validade de incentivos fiscais destinados à atração de empresas.

3. A Lei de Responsabilidade Fiscal: quanto custará o incentivo?

Superada a classificação jurídica, surge a segunda etapa: verificar se a proposta caracteriza renúncia de receita.

Quando o Município pretende conceder uma isenção de ISS, a análise não pode se limitar à existência de interesse público ou à expectativa de geração de empregos.
O artigo 14 da Lei Complementar n°101/2000 estabelece requisitos destinados a compatibilizar a concessão de benefícios tributários com a responsabilidade na gestão fiscal.

Conforme o regime normativo apresentado no artigo original, a concessão de benefício que implique renúncia de receita deve ser acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que iniciar sua vigência e nos dois exercícios seguintes.
Além disso, devem ser observadas as condições legais relativas à consideração da renúncia no planejamento orçamentário ou à adoção das medidas de compensação previstas na legislação.



O PROJETO DE LEI PRECISA RESPONDER A TRÊS PERGUNTAS

1 Qual será a perda estimada de arrecadação?
Identificar os efeitos financeiros do benefício no exercício inicial e nos dois seguintes.

2 A renúncia foi considerada no orçamento?
Verificar a compatibilidade da proposta com as exigências de planejamento fiscal previstas na LRF.

3 São necessárias medidas de compensação?
Examinar as condições legais aplicáveis e, quando exigidas, as medidas de aumento de receita previstas no art. 14.

A estimativa de impacto não é uma formalidade destinada apenas a acompanhar o projeto de lei. Ela fornece elementos para avaliar se a Administração consegue absorver a redução de arrecadação sem comprometer seu planejamento financeiro.
É importante destacar que os três processos analisados na pesquisa não examinaram diretamente a aplicação do artigo 14 da LRF a políticas de atração de empresas. As exigências aqui apresentadas decorrem da legislação utilizada como parâmetro normativo, e não de uma conclusão extraída desses julgados.

4. Zerar o ISS? Existe outro limite que não pode ser ignorado
Mesmo que a proposta atenda às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Procuradoria precisa examinar os limites específicos da legislação do ISS.
O artigo 8°-A da Lei Complementar n° 116/2003 estabelece alíquota mínima de 2%, ressalvadas as exceções legais.
A norma também impõe restrições à concessão de isenções, incentivos e benefícios tributários ou financeiros que resultem, direta ou indiretamente, em carga tributária inferior ao mínimo legal nas situações abrangidas pela regra.
O dispositivo busca limitar a competição tributária entre municípios por meio de reduções da carga do imposto.

Assim, uma proposta de alíquota zero não pode ser considerada juridicamente viável apenas porque existe interesse em atrair investimentos ou porque a renúncia foi contemplada no planejamento orçamentário.
É indispensável verificar se a atividade pretendida está abrangida pela regra geral ou por alguma exceção legal.
Cumprir a LRF não dispensa o Município de observar os limites da legislação tributária.

5. O Município pode dispor livremente de suas receitas?
Outro processo analisado ajuda a compreender a importância de identificar corretamente os limites jurídicos aplicáveis à receita tributária municipal.
No TC-019192.989.24, o TCE-SP examinou a vinculação de receitas de impostos municipais para repasses destinados a uma Santa Casa.

A controvérsia envolvia o artigo 167, inciso IV, da Constituição Federal, que estabelece, como regra geral, a vedação à vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas as exceções constitucionais.

A análise também considerou o entendimento do Supremo Tribunal Federal na ADI n° 6.275, relacionado aos limites constitucionais para a vinculação de receitas tributárias.

O processo não examinou a concessão de isenção de ISS nem a aplicação do artigo 14 da LRF.
Sua contribuição para esta matéria é contextual: demonstra que a destinação das receitas municipais também está submetida a limites constitucionais.

Entretanto, vinculação de receita e renúncia de receita são institutos distintos.
O precedente não deve ser utilizado como fundamento direto para autorizar ou impedir determinado incentivo fiscal.
Essa diferenciação é especialmente importante na elaboração de pareceres jurídicos, nos quais a pertinência do precedente é tão relevante quanto sua identificação.

6. Uma certidão de isenção pode comprovar regularidade fiscal?
O terceiro processo examinado aborda uma situação diferente, mas igualmente relevante para as Procuradorias que atuam em licitações.
No TC-001314.989.25, a controvérsia surgiu durante a fase de habilitação de um procedimento licitatório.
O Tribunal considerou válida a apresentação de certidão de isenção ou de não incidência tributária para comprovação da regularidade fiscal do licitante, em conformidade com o artigo 68, inciso III, da Lei n° 14.133/2021.
O julgamento não tratou da criação de benefícios fiscais.

A isenção apareceu como uma condição tributária já existente, relevante para demonstrar a situação fiscal da empresa participante da licitação.

A distinção possui aplicação prática: a Administração deve avaliar a documentação fiscal considerando a atividade efetivamente exercida pelo licitante e sua situação tributária, evitando exigir comprovantes incompatíveis com essas circunstâncias.
Mais uma vez, a palavra "isenção" aparece em um acórdão sem que o Tribunal esteja decidindo sobre a concessão de incentivos fiscais.

7. Três processos, nenhuma decisão direta sobre incentivos para atrair empresas
A principal descoberta metodológica da pesquisa não está em uma decisão favorável ou desfavorável à concessão de isenção de ISS.
Está na identificação dos limites da própria base documental.

Os três processos examinados mencionavam o imposto, mas tratavam de questões jurídicas distintas:

BAIXE NOSSO APP





Figura 2

Três julgados, três assuntos diferentes

Nos processos examinados, o ISS apareceu de forma acessória em discussões distintas. Nenhum tratou diretamente da concessão de isenção para atrair empresas.

Mencionar o ISS em um acórdão não significa que o Tribunal examinou a concessão de incentivos fiscais.

01 TC-010691.989.24
Exercício: 2025

Documentação fiscal e não incidência



O que o Tribunal examinou?
Emissão de documentos fiscais em contratos de locação de bens móveis.

Ponto central
A locação de bens móveis não integra a lista de serviços tributáveis da LC nº 116/2003 (item 3.01 vetado).

Lição para o procurador
A ausência de recolhimento pode decorrer de não incidência, e não de um benefício concedido pelo Municipio.

02 TC-019192.989.24
Exercício: 2023

Vinculação de receitas de impostos



O que o Tribunal examinou?
Possibilidade de vinculação de receitas de impostos municipais para repasses a uma Santa Casa.

Ponto central
Aplicação do art. 167, IV, da Constituição Federal e do entendimento do STF na ADI nº 6.275.

Lição para o procurador
A destinação das receitas municipais também está submetida a limites constitucionais, mas vinculação de receita não se confunde com renúncia de receita.

03 TC-001314.989.25
Exercício: 2021

Regularidade fiscal em licitações



O que o Tribunal examinou?
Validade da apresentação de certidão de isenção ou de não incidência de tributos para comprovação da regularidade fiscal do licitante.

Ponto central
Aplicação do art. 68, III, da Lei nº 14.133/2021.

Lição para o procurador
A isenção pode ser reconhecida como situação regular do contribuinte, sem que o Tribunal esteja decidindo sobre a criação de incentivos fiscais.

0 de 3 processos examinaram diretamente a concessão de isenção de ISS para atrair empresas.

É essencial verificar o objeto da controvérsia e os fundamentos da decisão antes de utilizar um precedente para embasar um projeto de lei.

Fonte: pesquisa documental Sinapse Jurídica. Processos do TCE-SP (2021, 2025 e 2025).

Figura meramente ilustrativa.

O resultado não permite afirmar que o TCE-SP considere regulares ou irregulares as políticas municipais de incentivo fiscal dessa natureza.

Para chegar a uma conclusão jurisprudencial específica, seria necessário examinar decisões que efetivamente enfrentassem a concessão do benefício e os requisitos legais aplicáveis.

Para o procurador municipal, a consequência é objetiva: antes de utilizar um acórdão para fundamentar um projeto de lei, é necessário verificar o objeto da controvérsia, os fundamentos da decisão e sua relação com a situação concreta.

Um precedente que menciona o ISS não é, necessariamente, um precedente sobre isenção de ISS.



ACESSE TAMBÉM O SITE
sinapsejuridica.com.br

Figura 3

Checklist da Procuradoria

Sete cuidados antes de conceder incentivos fiscais de ISS para atrair empresas.

Planejar hoje evita problemas amanhã.

1 IDENTIFICAR O INSTITUTO JURÍDICO ☐
Definir se a proposta envolve imunidade, não incidência, isenção ou redução de alíquota.
A classificação correta é o ponto de partida para a análise jurídica e orçamentária.

2 VERIFICAR A COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA ☐
Confirmar se o Município possui competência para instituir, isentar ou reduzir o ISS na atividade pretendida.
Não há renúncia de receita quando a Constituição impede a cobrança do tributo.

3 EXAMINAR A LEGISLAÇÃO APLICÁVEL ☐
Verificar a existência de lei municipal específica e sua compatibilidade com a legislação tributária.
O benefício deve estar previsto em lei, com critérios objetivos e finalidade de interesse público.

4 RESPEITAR A ALÍQUOTA MÍNIMA DO ISS ☐
Observar o art. 8º-A da LC nº 116/2003, que estabelece alíquota mínima de 2%, ressalvadas as exceções legais.
A proposta de alíquota zero só é possível nas hipóteses previstas em lei.

5 ESTIMAR O IMPACTO FINANCEIRO ☐
Calcular a perda de arrecadação no exercício inicial e nos dois exercícios seguintes.
Obrigatório quando houver renúncia de receita (art. 14 da LRF).

6 OBSERVAR OS REQUISITOS DA LRF ☐
Verificar se a proposta atende ao art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000.
A renúncia deve estar prevista no orçamento ou acompanhada de medidas de compensação.

7 CONSIDERAR A JURISPRUDÊNCIA PERTINENTE ☐
Analisar se os precedentes invocados tratam efetivamente da concessão de incentivos fiscais.
Mencionar o ISS em um acórdão não significa que o Tribunal examinou a questão da isenção.

MAIS SEGURANÇA PARA O DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL.
Incentivos fiscais bem planejados atraem investimentos e geram oportunidades, sem comprometer a legalidade e o equilíbrio das contas públicas.

PLANEJAMENTO, LEGALIDADE E RESPONSABILIDADE FISCAL.
O desenvolvimento do Município também depende de decisões juridicamente seguras.

Fonte: Sinapse Jurídica. Elaboração própria.

Figura meramente ilustrativa.

Atrair empresas, gerar empregos e estimular o desenvolvimento econômico são objetivos legítimos da Administração Municipal. Entretanto, a concessão de benefícios fiscais exige planejamento, fundamentação jurídica e responsabilidade na gestão das receitas públicas.

A pesquisa demonstrou que o primeiro cuidado da Procuradoria é distinguir imunidade, não incidência, isenção e redução de alíquota. Quando a proposta caracteriza renúncia de receita, devem ser examinadas as exigências do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, além dos limites específicos do ISS previstos no artigo 8°-A da Lei Complementar n° 116/2003.

Os três processos do TCE-SP examinados não trataram diretamente da concessão de isenção de ISS para atrair empresas. Essa constatação reforça a necessidade de verificar o contexto de cada decisão antes de utilizá-la como fundamento de um parecer ou projeto de lei.

Para os procuradores municipais, a atuação preventiva começa antes da apresentação da proposta legislativa: identificar corretamente o benefício, examinar sua legalidade, avaliar os impactos financeiros e verificar a pertinência da jurisprudência utilizada. O incentivo fiscal pode estimular o desenvolvimento, mas sua segurança jurídica começa com uma pergunta: o Município pode concedê-lo e demonstrar que cumpre todas as exigências legais?



BAIXE NOSSO APP
ACESSE TAMBÉM O SITE
sinapsejuridica.com.br

BASE DOCUMENTAL

1 LEGISLAÇÃO

NORMAS FUNDAMENTAIS QUE ORIENTAM A MATÉRIA ANALISADA.

- **Constituição Federal,** arts. 150, § 6º, e 167, IV.
- **Lei Complementar nº 101/2000 (LRF),** art. 14.
- **Lei Complementar nº 116/2003,** art. 8º-A.
- **Lei nº 14.133/2021,** art. 68, III.

2 JURISPRUDÊNCIA

PRINCIPAIS PRECEDENTES QUE FUNDAMENTAM A MATÉRIA.

TCE-SP
- **TC-010691.989.24**
- **TC-019192.989.24**
- **TC-001314.989.25**

STF
- **ADI nº 6.275**

O QUE REALMENTE COMPROMETE AS CONTAS DE UM PREFEITO?

Pesquisa de aproximadamente 25 processos do TCE-SP revela como irregularidades fiscais, falhas administrativas e recomendações não atendidas influenciaram os pareceres prévios. Para as Procuradorias Municipais, os resultados oferecem lições sobre prevenção, defesa e acompanhamento das contas públicas.

Um prefeito recebe o relatório de fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. São dezenas de apontamentos: atrasos no envio de informações ao AUDESP, indicadores insatisfatórios no IEG-M, falhas no controle interno, problemas em contratações e inconsistências contábeis. Diante de tantas ocorrências, surge uma pergunta inevitável: quais dessas irregularidades efetivamente podem comprometer as contas anuais?

A resposta não depende simplesmente da quantidade de apontamentos. A análise de aproximadamente 25 processos de contas municipais, referentes aos exercícios de 2020 a 2024, identificou diferenças importantes entre irregularidades relacionadas ao descumprimento de exigências constitucionais e fiscais e impropriedades que, quando isoladas, receberam tratamento predominantemente recomendatório.

Os julgados examinados também revelaram um fator que merece atenção especial das Procuradorias: a reincidência. Falhas inicialmente acompanhadas de recomendações passaram a assumir maior relevância quando permaneceram sem solução nos exercícios seguintes.

No TC-004044.989.23, por exemplo, o Tribunal destacou a persistência de deficiências relacionadas ao IEG-M e ao funcionamento do controle interno, mesmo após recomendações anteriores. O caso ilustra como a ausência de providências corretivas pode integrar o contexto considerado na apreciação global das contas.

NEM TODA IRREGULARIDADE COMPROMETE AS CONTAS MUNICIPAIS, MAS A REINCIDÊNCIA PODE MUDAR O PESO DOS APONTAMENTOS DO TRIBUNAL DE CONTAS.

Figura 1

O que compromete as contas de um prefeito?

A pesquisa identificou dois grupos de apontamentos com comportamentos diferentes nos julgamentos do TCE-SP.

Nem todo apontamento tem o mesmo peso. O contexto, a gravidade e a reincidência fazem a diferença.

NÚCLEO DURO

Irregularidades que, na amostra analisada, apareceram com maior frequência associadas a pareceres desfavoráveis.

- **Mínimo constitucional na educação (art. 212 da CF)**
  Aplicação inferior a 25% da receita de impostos.
- **Mínimo constitucional na saúde (art. 7º da LC nº 141/2012)**
  Aplicação inferior a 15% da receita de impostos.
- **Despesa com pessoal (art. 20 da LRF)**
  Extrapolação dos limites legais.
- **Desequilíbrio fiscal**
  Déficit financeiro, insuficiência de caixa e incapacidade de honrar compromissos.
- **Encargos previdenciários**
  Recolhimento parcial ou ausência de repasses.
- **Planejamento orçamentário**
  Alterações orçamentárias em patamar elevado, sem justificativa adequada.

X

PERIFERIA DOS APONTAMENTOS

Impropriedades relevantes, mas que, quando isoladas, tenderam a receber tratamento recomendatório.

- **Atrasos no AUDESP**
  Entrega intempestiva de informações.
- **IEG-M**
  Indicadores insatisfatórios.
- **Controle interno**
  Deficiências em relatórios e na efetividade das atividades.
- **Cargos em comissão e horas extras**
  Irregularidades pontuais na estrutura de pessoal.
- **Licitações e contratos**
  Falhas formais ou procedimentais.
- **Infraestrutura e políticas públicas**
  Problemas em unidades escolares, na saúde e em outros setores.
- **Dívida ativa**
  Baixa arrecadação e deficiências na cobrança.

A REINCIDÊNCIA PODE AUMENTAR A RELEVÂNCIA
Impropriedades inicialmente tratadas por recomendações passaram a assumir maior importância quando não foram corrigidas nos exercícios seguintes.

O CONTEXTO TAMBÉM IMPORTA
O Tribunal considera a situação fiscal do Município, as providências adotadas durante a instrução e a persistência das falhas ao longo do tempo.

Fonte: pesquisa documental Sinapse Jurídica. Aproximadamente 25 processos de contas anuais de prefeitos, exercícios de 2020 a 2024. Categorias analíticas elaboradas para este estudo, não correspondem a classificações oficiais do TCE-SP.

Figura meramente ilustrativa.

Para compreender os resultados, é necessário distinguir duas competências. O Tribunal de Contas emite parecer prévio sobre as contas de governo do prefeito, examinando a gestão municipal em seu conjunto. O julgamento definitivo dessas contas compete à Câmara Municipal, conforme o artigo 31 da Constituição Federal.

Essa distinção explica por que uma irregularidade em determinado contrato ou procedimento administrativo não conduz, necessariamente, a um parecer desfavorável sobre a totalidade das contas, embora possa produzir consequências próprias e influenciar a avaliação global da gestão.
Para os procuradores municipais, conhecer esses padrões é especialmente relevante na elaboração de manifestações jurídicas, no acompanhamento das recomendações do Tribunal e na organização das providências corretivas antes do encerramento de cada exercício.
A pesquisa não pretende estabelecer uma fórmula para a aprovação das contas. Seus resultados descrevem os padrões observados em uma amostra selecionada por pertinência temática, sem representatividade estatística do universo de municípios paulistas.
A questão central não é apenas quantas falhas foram identificadas, mas sua gravidade, seu contexto e o que a Administração fez para corrigi-las.

1. O que o TCE-SP realmente examina nas contas do prefeito?
Uma licitação com falhas, um contrato questionado ou um indicador insatisfatório podem gerar apontamentos na fiscalização. Entretanto, essas ocorrências não produzem necessariamente as mesmas consequências na apreciação das contas anuais.

A distinção começa pela natureza do processo. Nas contas de governo, o Tribunal de Contas examina a administração municipal em seu conjunto, considerando o cumprimento das exigências constitucionais, a responsabilidade fiscal, o planejamento orçamentário e a execução das políticas públicas.
Já as contas de gestão concentram-se na legalidade de atos administrativos específicos, como contratos, licitações e pagamentos.
Nos termos do artigo 31, **§§** 1° e 2°, da Constituição Federal, o TCE-SP emite parecer prévio sobre as contas anuais do prefeito, cabendo à Câmara Municipal o julgamento definitivo.
Essa diferença é fundamental para a Procuradoria: uma falha em determinado procedimento pode exigir correção, responsabilização ou apuração específica, sem necessariamente comprometer o conjunto das contas de governo.

2. O núcleo duro: quando a irregularidade atinge a estrutura fiscal
A pesquisa identificou um conjunto de matérias que apareceu associado com maior frequência aos pareceres prévios desfavoráveis.
Para organizar esses resultados, o estudo utiliza a expressão núcleo duro, uma categoria exclusivamente analítica, que não corresponde a uma classificação oficial do Tribunal.
Nesse conjunto, destacam-se o descumprimento de mínimos constitucionais, a extrapolação dos limites de despesa com pessoal e situações de desequilíbrio fiscal capazes de comprometer a capacidade financeira do Município.

Educação e saúde: obrigações constitucionais
O cumprimento dos percentuais mínimos de aplicação em educação e saúde integra a avaliação global das contas municipais.

O artigo 212 da Constituição Federal estabelece a aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino pelos municípios.

Na saúde, a aplicação mínima municipal é de 15%, conforme o artigo 7° da Lei Complementar n° 141/2012.

No TC-007015.989.20, o relator registrou expressamente o atendimento dos índices constitucionais entre os elementos considerados para a emissão de parecer favorável.
O precedente não significa que o cumprimento desses percentuais assegure a aprovação das contas. Demonstra, contudo, a relevância dessas obrigações na avaliação realizada pelo Tribunal.
Despesa com pessoal: o limite que exige acompanhamento permanente
Outro aspecto recorrente na pesquisa foi a observância dos limites de despesa com pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

No TC-003861.989.22, a superação do limite previsto no artigo 20 da Lei Complementar n° 101/2000 integrou os fundamentos do parecer desfavorável.
O problema não se restringe à constatação de um percentual acima do permitido. A extrapolação pode revelar dificuldades para manter despesas permanentes compatíveis com a capacidade financeira municipal.

O déficit não deve ser examinado isoladamente
No TC-004263.989.22, o parecer desfavorável envolveu um conjunto de circunstâncias: insuficiência financeira, recolhimento parcial de encargos previdenciários e elevado percentual de alterações orçamentárias.

O processo demonstra que a existência de déficit não foi examinada isoladamente. O Tribunal considerou um quadro mais amplo de desequilíbrio da gestão fiscal.
Para a Procuradoria Municipal, a análise jurídica deve considerar essa interdependência. Uma manifestação sobre determinada irregularidade financeira precisa examinar seus efeitos, suas causas documentadas e sua relação com os demais elementos das contas.

O parecer desfavorável das contas municipais não decorre necessariamente da quantidade de irregularidades, mas da gravidade, do contexto e dos efeitos de cada falha sobre o equilíbrio fiscal e o cumprimento das obrigações constitucionais.

3. A periferia dos apontamentos: falhas que também exigem providências

Nem toda irregularidade identificada pela fiscalização recebeu o mesmo tratamento nos processos examinados.

A pesquisa denominou periferia dos apontamentos o conjunto de impropriedades que, quando isoladas e sem repercussão significativa sobre a situação fiscal, apareceram predominantemente associadas a recomendações, determinações ou ressalvas.

Entre elas estavam atrasos no envio de informações ao AUDESP, indicadores insatisfatórios no IEG-M, deficiências na infraestrutura escolar, baixa recuperação da dívida ativa, problemas no controle interno e falhas relacionadas a cargos em comissão e horas extraordinárias.

Isso não significa que essas ocorrências sejam juridicamente irrelevantes.

Uma irregularidade inicialmente tratada por recomendação pode assumir maior importância quando permanece sem solução, descumpre determinações anteriores ou integra um quadro mais amplo de deficiências administrativas.

A frequência de uma falha nos relatórios de fiscalização não corresponde, necessariamente, à sua relevância na formação do parecer prévio.

Essa distinção é importante para os procuradores que atuam na instrução das defesas. O trabalho jurídico não deve se limitar a contestar apontamentos individualmente, mas demonstrar sua natureza, extensão, repercussão e as providências efetivamente adotadas pela Administração.

4. A reincidência: quando uma recomendação deixa de ser um alerta isolado

Um dos resultados mais relevantes da pesquisa foi a identificação de um padrão relacionado à repetição das irregularidades.

Determinadas falhas receberam recomendações em um exercício. Nos anos seguintes, entretanto, permaneceram sem solução e passaram a integrar o contexto considerado pelo Tribunal na avaliação global das contas.

O estudo utiliza a expressão falha-mãe para descrever esse fenômeno. Trata-se de uma denominação editorial, não de uma categoria oficial do TCE-SP.

O exemplo do TC-004044.989.23

Nesse processo, o Tribunal destacou a persistência de deficiências relacionadas ao IEG-M e ao funcionamento do controle interno, mesmo após recomendações anteriores.

A ausência de evolução da gestão passou a integrar o contexto considerado na apreciação das contas.

O caso não estabelece que toda reincidência conduz automaticamente ao parecer desfavorável. Demonstra que a repetição pode aumentar a relevância de impropriedades anteriormente identificadas.

Para a Procuradoria, isso exige uma mudança na forma de acompanhar os processos de contas.

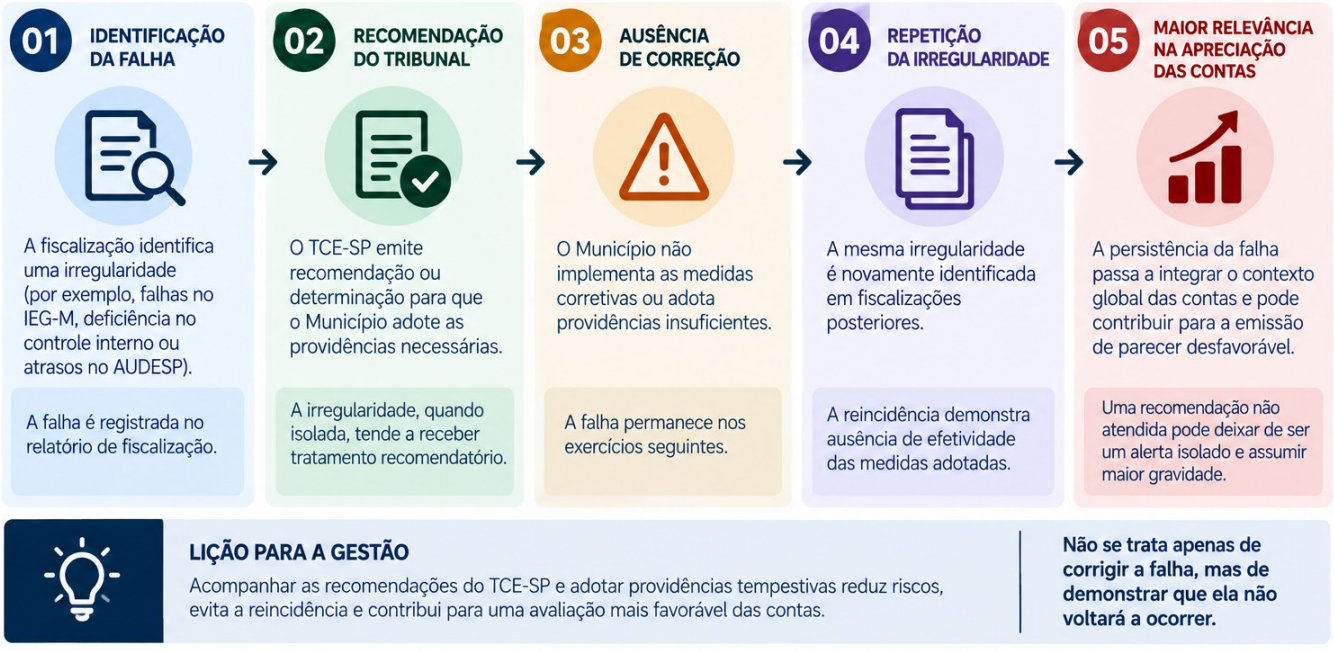
Não basta apresentar defesa durante a instrução e aguardar o julgamento. É necessário acompanhar as recomendações expedidas, identificar os setores responsáveis e verificar se as medidas corretivas foram efetivamente implementadas.

Figura 2

Da recomendação à reincidência

Como uma irregularidade inicialmente tratada de forma recomendatória pode ganhar maior relevância nos exercícios seguintes.

O que não é corrigido tende a se repetir — e a repetição pode mudar a avaliação do Tribunal.



LIÇÃO PARA A GESTÃO

Acompanhar as recomendações do TCE-SP e adotar providências tempestivas reduz riscos, evita a reincidência e contribui para uma avaliação mais favorável das contas.

Não se trata apenas de corrigir a falha, mas de demonstrar que ela não voltará a ocorrer.

Fonte: pesquisa documental Sinapse Jurídica. Aproximadamente 25 processos de contas anuais de prefeitos, exercícios de 2020 a 2024.
Figura ilustrativa baseada nos padrões identificados na amostra analisada. Não representa uma sequência obrigatória de julgamento do TCE-SP.

Figura meramente ilustrativa.

Acesse o site: www.sinapsejuridica.com.br

5. Controle interno: existir no papel não é suficiente

A pesquisa também identificou processos nos quais a existência formal do sistema de controle interno não foi considerada suficiente para demonstrar sua efetividade.

Relatórios meramente descritivos, sem análise crítica das irregularidades ou desacompanhados de providências concretas, receberam apontamentos desfavoráveis.

Os processos TC-004553.989.23 e TC-004179, este último identificado de forma abreviada no artigo original, ilustram essa preocupação.

O problema, portanto, não se resume à existência de uma unidade administrativa denominada Controle Interno.

É necessário demonstrar que suas atividades contribuem para identificar falhas, comunicar os responsáveis e acompanhar a implementação das providências corretivas.

Para as Procuradorias, essa atuação possui relevância preventiva. Os relatórios do controle interno podem subsidiar manifestações jurídicas, identificar problemas recorrentes e fornecer documentação sobre as medidas adotadas pela Administração.

Um sistema de controle que identifica irregularidades, mas não acompanha sua correção, deixa de cumprir parte importante de sua finalidade preventiva.

6. IEG-M: o indicador insatisfatório compromete automaticamente as contas?

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M) aparece com frequência nos relatórios de fiscalização e nas manifestações do Ministério Público de Contas.

Entretanto, a pesquisa identificou que indicadores insatisfatórios raramente constituíram, isoladamente, fundamento suficiente para a emissão de parecer desfavorável.

Na amostra examinada, o IEG-M assumiu maior relevância quando associado a outras irregularidades estruturais, especialmente problemas de equilíbrio fiscal e reincidência de falhas.

O estudo utiliza a expressão amplificador para explicar esse comportamento, sem atribuí-la ao Tribunal como classificação oficial.

A consequência prática é que uma avaliação insatisfatória não deve ser tratada apenas como um problema de classificação.

É necessário examinar quais deficiências administrativas estão por trás do resultado, identificar suas causas e demonstrar as providências adotadas para melhorar a gestão.

7. Regularizar durante o processo pode fazer diferença?

Uma questão recorrente na atuação das Procuradorias é saber qual relevância pode ser atribuída às providências corretivas implementadas após a fiscalização.

A pesquisa identificou processos nos quais medidas concretas adotadas durante a instrução integraram o contexto considerado pelo Tribunal.

Entre os exemplos documentados estão a substituição de contratações precárias por servidores concursados, a regularização de encargos previdenciários, o aperfeiçoamento do controle da frota e a adoção de medidas para recuperação da dívida ativa.

Essas providências aparecem, respectivamente, nos processos TC-004215, TC-001724.989.25 e TC-004370, sendo que alguns números estão abreviados no artigo original.

O artigo 22 da LINDB e as circunstâncias concretas

O artigo 22 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 — Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) determina que, na interpretação de normas sobre gestão pública, sejam considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

O TC-001724.989.25 é apresentado na pesquisa como exemplo de utilização desse dispositivo na análise das circunstâncias concretas da gestão.

A pesquisa, contudo, não permite afirmar que exista entendimento consolidado sobre a aplicação do artigo 22 a todas as situações de regularização posterior.

Para a Procuradoria, o dispositivo reforça a importância de produzir uma defesa documentalmente consistente, demonstrando os obstáculos efetivamente enfrentados, as medidas adotadas e seus resultados.

A regularização posterior não elimina automaticamente a irregularidade do exercício fiscalizado. Sua relevância depende das circunstâncias concretas e dos fundamentos aplicáveis ao processo.

8. Alterações orçamentárias: o percentual revela todo o problema?

Outro aspecto identificado na pesquisa foi a utilização das alterações orçamentárias como elemento de avaliação da qualidade do planejamento municipal.

Percentuais elevados de créditos adicionais apareceram associados a críticas ao planejamento, especialmente quando acompanhados de déficits, insuficiência financeira e outras irregularidades estruturais.

O Comunicado SDG nº 32/2015 é citado no estudo como referência institucional relacionada à importância do planejamento orçamentário.

Os julgados examinados não permitem estabelecer um percentual universal de alterações orçamentárias que, isoladamente, determine a emissão de parecer desfavorável.

Para os procuradores, isso significa que a análise não deve se limitar à existência de autorização legislativa para abertura dos créditos.

Também importa verificar a consistência do planejamento, a fundamentação das alterações e sua relação com a situação financeira demonstrada pelo Município.

9. O que esses julgados ensinam às Procuradorias Municipais?

A pesquisa demonstra que a atuação jurídica nas contas anuais não deve começar apenas quando a fiscalização encaminha suas requisições.

O acompanhamento das recomendações anteriores, a identificação de irregularidades recorrentes e a integração entre Procuradoria, Fazenda, Contabilidade e Controle Interno permitem organizar respostas documentadas e implementar providências antes que os problemas se repitam.

Na amostra examinada, o contexto das irregularidades, sua persistência e as medidas corretivas adotadas foram elementos relevantes para compreender os fundamentos das decisões.

A Procuradoria pode contribuir especialmente na identificação dos fundamentos jurídicos de cada apontamento, na orientação dos setores responsáveis e na organização da documentação necessária para demonstrar as providências adotadas.

O objetivo não é apenas preparar uma defesa para o processo em andamento, mas contribuir para que as mesmas irregularidades não reapareçam nas contas dos exercícios seguintes.

Uma recomendação não atendida hoje pode integrar o conjunto de fundamentos de um parecer desfavorável amanhã.

O problema não é apenas a falha, mas o que a Administração faz depois dela

A pesquisa de aproximadamente 25 processos do TCE-SP demonstra que a apreciação das contas municipais não depende simplesmente da quantidade de irregularidades identificadas.

O descumprimento de exigências constitucionais, a extrapolação dos limites de pessoal e o desequilíbrio fiscal apareceram associados a pareceres desfavoráveis, enquanto determinadas impropriedades operacionais receberam tratamento predominantemente recomendatório.

Entretanto, uma recomendação não deve ser confundida com autorização para manter a irregularidade. A persistência de falhas, especialmente quando acompanhada da ausência de providências corretivas, pode assumir maior relevância na apreciação dos exercícios seguintes.

Para as Procuradorias Municipais, a principal lição é que a atuação preventiva deve começar antes da fiscalização. Acompanhar recomendações anteriores, orientar os setores responsáveis e documentar as medidas adotadas permite enfrentar problemas recorrentes e subsidiar manifestações jurídicas mais consistentes.

A regularização posterior pode ser considerada conforme as circunstâncias do processo, mas não elimina automaticamente as irregularidades do exercício fiscalizado.

Uma boa defesa explica o que aconteceu. Uma gestão preventiva trabalha para que o mesmo problema não aconteça novamente.



BAIXE NOSSO APP
ACESSE TAMBÉM O SITE
sinapsejuridica.com.br

BASE DOCUMENTAL



1 LEGISLAÇÃO

- **Constituição Federal**, arts. 31 e 212.
- **Lei Complementar nº 101/2000 (LRF)**, art. 20.
- **Lei Complementar nº 141/2012**, art. 7º.
- **Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB)**, art. 22.

2 JURISPRUDÊNCIA DO TCE-SP

- **TC-007015.989.20**
- **TC-003861.989.22**
- **TC-004263.989.22**
- **TC-004044.989.23**
- **TC-004553.989.23**
- **TC-001724.989.25**

3 REFERÊNCIA INSTITUCIONAL

- **Comunicado SDG nº 32/2015.**

4 METODOLOGIA

- Pesquisa documental de aproximadamente **25 processos do TCE-SP**, referentes aos exercícios de **2020 a 2024**. Os resultados descrevem padrões identificados na amostra, sem representatividade estatística do conjunto dos municípios paulistas.

Figura 3

Checklist da Procuradoria

Oito cuidados antes da prestação de contas para reduzir riscos e fortalecer a defesa do Município.

Prevenção hoje evita problemas amanhã.

1 MÍNIMOS CONSTITUCIONAIS

Verificar a aplicação mínima de 25% da receita de impostos na educação e de 15% na saúde.

CF, art. 212;
LC nº 141/2012, art. 7º

2 LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL

Conferir se os gastos estão dentro dos limites da LRF e adotar medidas corretivas em caso de risco de extrapolação.

LC nº 101/2000, art. 20.

3 EQUILÍBRIO FISCAL

Acompanhar o resultado financeiro, a suficiência de caixa e o nível de endividamento, evitando déficits recorrentes.

LRF, arts. 1º e 9º.

4 ENCARGOS PREVIDENCIÁRIOS

Confirmar o recolhimento integral das contribuições e parcelamentos, evitar atrasos e comprovar os pagamentos.

CF, art. 40; LRF, art. 69.

5 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Manter o planejamento consistente e justificar adequadamente os créditos adicionais.

Comunicado SDG nº 32/2015.

6 RECOMENDAÇÕES ANTERIORES

Verificar o cumprimento das determinações e recomendações do TCE-SP, evitando a reincidência de falhas.

A reincidência pode aumentar a relevância da irregularidade.

7 CONTROLE INTERNO EFETIVO

Assegurar que o controle interno atue de forma preventiva, com relatórios críticos e acompanhamento das providências.

Existência formal não é suficiente, é necessário demonstrar efetividade.

8 DOCUMENTAÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS

Manter registros das medidas adotadas para corrigir falhas e demonstrar a evolução da gestão.

Uma boa defesa explica o que aconteceu e o que foi feito.

PLANEJAMENTO, ACOMPANHAMENTO E DOCUMENTAÇÃO.

Uma gestão preventiva reduz riscos, evita a reincidência de irregularidades e contribui para uma avaliação mais justa das contas municipais.

Fonte: pesquisa documental Sinapse Jurídica. Aproximadamente 25 processos de contas anuais de prefeitos, exercícios de 2020 a 2024.

Figura meramente ilustrativa.

SECURITIZAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA: O ERRO COMEÇA ANTES DA OPERAÇÃO

Pesquisa de 23 documentos do TCE-SP revela inconsistências milionárias nos registros de créditos municipais. Antes de antecipar receitas, as Procuradorias precisam enfrentar uma questão fundamental: o patrimônio que se pretende negociar é realmente confiável?

Imagine que um Município pretenda antecipar receitas por meio da securitização de sua Dívida Ativa. A proposta promete reforçar o caixa e transformar créditos ainda não recebidos em recursos disponíveis. Fundos de investimento, cessão de direitos creditórios e deságio entram na discussão. Mas, antes de examinar a estrutura financeira, surge uma pergunta aparentemente simples: como comprovar que os créditos realmente existem e possuem o valor registrado na contabilidade?

A resposta pode revelar problemas muito maiores do que os desafios da própria operação.

Uma pesquisa do Sinapse Jurídica, baseada na análise de 23 documentos do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, identificou falhas recorrentes na gestão, contabilização e recuperação da Dívida Ativa municipal. Entre elas, créditos sem atualização monetária, divergências expressivas de saldos e dificuldades para comprovar documentalmente os valores registrados.

Em um dos casos examinados, o valor contabilizado pelo Município era aproximadamente 34 vezes superior ao montante efetivamente comprovado. Em outro, a divergência relacionada à CODESAVI aproximava-se de R$ 145 milhões, acompanhada de limitações que permitiram à fiscalização examinar apenas 12,38% dos cancelamentos da dívida.

Figura 1

O lastro sob suspeita: registrado não significa comprovado

Em um dos casos analisados, o valor da Dívida Ativa registrado pelo município era aproximadamente 34 vezes superior ao montante efetivamente comprovado.



O que foi identificado

Documentação insuficiente
Nem todos os créditos registrados puderam ser comprovados.

Divergências de valores
Diferenças expressivas entre os registros do município e a documentação disponível.

Atualização monetária ausente
Créditos mantidos sem atualização, comprometendo a fidedignidade dos saldos.

Cancelamentos sem evidência
Limitações na análise dos cancelamentos da dívida.

> *"Um crédito registrado na contabilidade não é, necessariamente, um crédito integralmente comprovado ou recuperável.*

A confiabilidade do estoque é condição básica para eventual securitização da Dívida Ativa.

Sem documentação, não há como avaliar o preço de um ativo.

LIÇÃO PARA A GESTÃO

Antes de discutir a estrutura financeira da securitização, o município precisa demonstrar que conhece, controla e consegue comprovar o patrimônio que pretende negociar.

Fonte: pesquisa documental Sinapse Jurídica. Um dos casos analisados. Valor registrado: aproximadamente R$ 37 milhões. Valor comprovado: pouco mais de R$ 1 milhão. Dados referentes ao processo examinado, sem representatividade estatística.

Figura meramente ilustrativa.

O problema não se limita à contabilidade. Para a Procuradoria Municipal, a confiabilidade dos créditos envolve sua constituição regular, a existência de documentação, o acompanhamento da prescrição e a efetividade das medidas de cobrança.

O TC-002307.989.24 ilustra essa distinção. O artigo original destaca que uma gestão eficiente da arrecadação não afasta a necessidade de registros contábeis adequados. Arrecadar e demonstrar corretamente o patrimônio público são obrigações diferentes.
A pesquisa também revelou uma oportunidade de atuação estratégica. No TC-002292.989.24, apenas 100 devedores concentravam 45,44% de todo o estoque da Dívida Ativa do Município examinado. O dado sugere que conhecer os maiores devedores e avaliar a recuperabilidade de seus créditos pode ser tão importante quanto discutir mecanismos de antecipação de receitas.
É necessário, contudo, estabelecer uma distinção: os 23 documentos analisados não examinaram diretamente operações de securitização. Os resultados dizem respeito às condições contábeis e patrimoniais que podem anteceder essas operações, sem demonstrar sua viabilidade jurídica ou financeira.
Para os procuradores municipais, a discussão começa, portanto, muito antes da escolha de um fundo de investimento ou da elaboração de um contrato de cessão.

Antes de decidir como antecipar a receita, o Município precisa demonstrar que conhece, controla e consegue comprovar o patrimônio que pretende negociar.

1. Antes de vender o crédito, é preciso saber quanto ele realmente vale
A securitização da Dívida Ativa costuma ser apresentada como uma alternativa para antecipar receitas e ampliar a disponibilidade financeira dos municípios. Entretanto, uma operação dessa natureza pressupõe que os créditos envolvidos sejam identificáveis, estejam adequadamente registrados e possuam documentação capaz de demonstrar sua existência e seu valor.

A pesquisa de 23 documentos do TCE-SP revelou que essas condições nem sempre estão presentes. Em diferentes processos, foram identificados créditos sem atualização monetária, divergências entre registros contábeis e dificuldades para comprovar os valores inscritos.
O problema começa antes da operação financeira: um crédito registrado na contabilidade não é, necessariamente, um crédito integralmente comprovado ou recuperável.

R$ 36,4 milhões sem atualização monetária
Em um dos processos examinados, o Município mantinha aproximadamente R$ 36,4 milhões em Dívida Ativa registrados no Balanço Patrimonial sem atualização monetária.
A inconsistência compromete a adequada representação do patrimônio público e dificulta a avaliação econômica dos créditos.

Para a Procuradoria Municipal, o problema ultrapassa a escrituração contábil. É necessário verificar se os valores exigidos dos contribuintes correspondem aos registros da Administração e se os critérios de atualização estão sendo corretamente aplicados.

Os artigos 83, 85 e 89 da Lei nº 4.320/1964 constituem referências para a adequada evidenciação contábil, enquanto o artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece a responsabilidade na gestão fiscal como princípio orientador da Administração.

A confiabilidade do estoque depende, portanto, da atuação integrada entre Procuradoria, Contabilidade e setor responsável pela Dívida Ativa.

2. O caso em que o valor registrado era 34 vezes maior que o comprovado
Entre os documentos analisados, uma inconsistência chama particularmente a atenção.
Em determinado caso, o Município apresentou um estoque de aproximadamente R$ 37 milhões, mas a documentação disponível permitia comprovar pouco mais de R$ 1 milhão.
A diferença representava uma relação aproximada de 34 para 1 entre o valor contabilizado e o efetivamente demonstrado.

Imagine a situação sob a perspectiva de um potencial adquirente desses créditos: como avaliar o preço de um ativo cuja documentação não permite confirmar integralmente seu valor?
Essa comparação é uma interpretação editorial da pesquisa, não uma conclusão do Tribunal sobre securitização. O processo examinado não tratou diretamente de uma operação dessa natureza.
O exemplo, entretanto, evidencia a importância da verificação documental prévia.

Divergência de R$ 145 milhões
Outro caso envolveu a CODESAVI, com divergência de aproximadamente R$ 145 milhões entre os registros examinados.
Além da diferença expressiva, o Tribunal registrou limitações que permitiram à fiscalização examinar apenas 12,38% dos cancelamentos da dívida.
Para a Procuradoria, essas situações demonstram a necessidade de manter documentação individualizada dos créditos, conciliar os registros e assegurar que cancelamentos possam ser posteriormente verificados.
A ausência dessas providências compromete tanto a fiscalização quanto a avaliação de eventual cessão de direitos creditórios.

3. Quase metade da Dívida Ativa concentrada em apenas 100 devedores
A pesquisa também revelou uma informação que pode modificar a estratégia de recuperação dos créditos municipais.

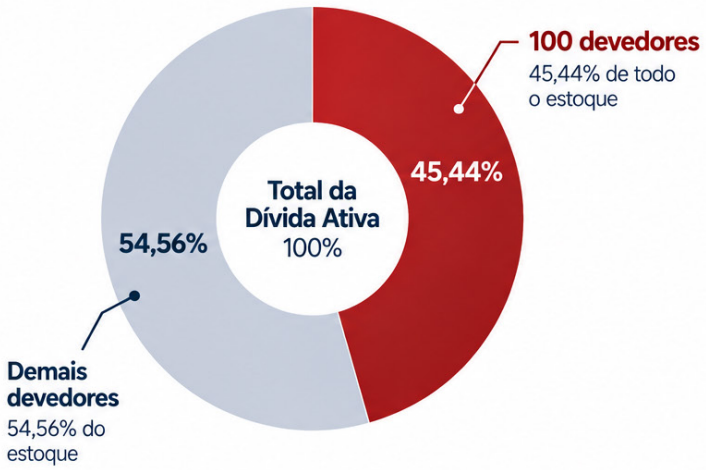
No TC-002292.989.24, apenas 100 devedores concentravam 45,44% de todo o estoque da Dívida Ativa do Município examinado.
Esse dado sugere uma oportunidade de atuação direcionada.

Em vez de distribuir os recursos administrativos uniformemente entre milhares de créditos, a Procuradoria pode avaliar estratégias específicas para os maiores devedores, considerando o valor, a exigibilidade, a prescrição e as perspectivas concretas de recuperação.
Entre as medidas discutidas no artigo original estão a negociação individualizada, o monitoramento patrimonial, o protesto extrajudicial e o acompanhamento prioritário das execuções fiscais de maior valor.
A concentração do estoque, por si só, não garante maior arrecadação. É necessário verificar a situação jurídica e econômica de cada crédito.

Figura 2

45,44% da Dívida Ativa nas mãos de 100 devedores

Em um dos casos analisados, apenas 100 contribuintes concentravam quase metade de todo o estoque da Dívida Ativa do Município.



O que o dado revela?

Uma pequena parcela de contribuintes concentra quase metade de todo o estoque da Dívida Ativa. Conhecer esses devedores e adotar estratégias específicas de cobrança pode ser mais eficiente do que ações genéricas sobre todo o universo de créditos.

Possíveis estratégias

- Análise individualizada da situação de cada devedor;
- Avaliação da exigibilidade e da prescrição;
- Monitoramento patrimonial;
- Negociação e parcelamento, quando viável;
- Protesto extrajudicial;
- Acompanhamento prioritário das execuções fiscais de maior valor.

PARA A GESTÃO MUNICIPAL

A análise da composição da Dívida Ativa permite direcionar esforços, otimizar recursos e aumentar a efetividade da recuperação dos créditos, antes mesmo de considerar alternativas de antecipação de receitas.

Conhecer o perfil dos devedores é uma condição essencial para qualquer estratégia de gestão da Dívida Ativa.

Fonte: TCE-SP, TC-002292.989.24. Dados referentes ao Município e ao exercício examinados, sem representatividade para os demais municípios.

Figura meramente ilustrativa.

4. O protesto extrajudicial e a recuperação antes da execução fiscal

A recuperação da Dívida Ativa não precisa começar necessariamente no Poder Judiciário.

A Lei nº 9.492/1997 disciplina o protesto de títulos e outros documentos de dívida, instrumento que pode integrar a estratégia municipal de cobrança extrajudicial.

Nos documentos examinados, a pesquisa identificou a valorização do protesto como mecanismo de recuperação de créditos. Em alguns casos, a ausência de medidas extrajudiciais foi considerada na avaliação da atuação administrativa.

Isso não significa que o protesto seja obrigatório em todas as situações ou que substitua integralmente a execução fiscal. A Procuradoria deve avaliar a adequação de cada instrumento, considerando a natureza do crédito, sua exigibilidade, os custos envolvidos e os resultados esperados.

O objetivo é evitar que a cobrança judicial seja utilizada automaticamente, sem exame das alternativas disponíveis.

A prescrição transforma uma expectativa de receita em perda potencial

O TC-002343.989.23 apresenta outra situação relevante: a perda de créditos em decorrência da prescrição.

Quando a Administração deixa transcorrer os prazos legais sem adotar as providências cabíveis, pode comprometer a possibilidade de recuperação do patrimônio público.

A existência de créditos prescritos ou próximos da prescrição também precisa ser considerada na avaliação da qualidade do estoque.

Para a Procuradoria, o acompanhamento dos prazos prescricionais deve integrar a rotina de gestão da Dívida Ativa, com controles que permitam identificar antecipadamente os créditos que exigem providências.

5. Dívida Ativa crescente significa cobrança ineficiente?

Nem sempre.

Uma das conclusões mais interessantes da pesquisa surgiu da comparação entre processos que apresentavam crescimento do estoque de créditos.

Em alguns casos, o aumento da Dívida Ativa foi associado à baixa recuperação, como nos processos TC-003950.989.22 e TC-002292.989.24.

Em outro, entretanto, o crescimento foi interpretado em contexto diferente.

No TC-002269.989.24, relatado por Samy Wurman, o estoque aumentou 20,87%, mas o Município havia recuperado 64,65% do saldo existente no exercício anterior.

O crescimento foi relacionado à inscrição de novos créditos inadimplidos e às condições econômicas enfrentadas pelo Município, não sendo considerado, isoladamente, demonstração de deficiência na cobrança.

A comparação evidencia por que a análise de um único indicador pode conduzir a conclusões incompletas.

Um estoque pode aumentar porque a Administração está inscrevendo corretamente novos créditos, mesmo quando apresenta resultados expressivos de recuperação.

Por isso, a avaliação deve considerar conjuntamente o volume de novas inscrições, os valores recuperados, os cancelamentos e a qualidade dos registros.

O crescimento da Dívida Ativa não revela, sozinho, se a gestão está melhorando ou piorando.

6. Reincidência: quando a justificativa deixa de convencer

A repetição de falhas contábeis também apareceu nos documentos analisados.

No TC-002307.989.24, o Município apresentou, por exercícios consecutivos, justificativas relacionadas a problemas sistêmicos. Segundo o artigo original, o Tribunal considerou que a persistência das inconsistências demonstrava ausência de providências efetivas para sua correção.

Outro caso, o TC-007314.989.20, envolveu seis exercícios consecutivos de apontamentos relacionados ao mesmo problema.

Esses exemplos demonstram a importância de documentar não apenas as dificuldades enfrentadas, mas também as providências adotadas para solucioná-las.

Para a Procuradoria, alegações sobre limitações de sistemas, dificuldades operacionais ou insuficiência de pessoal precisam ser acompanhadas de elementos concretos que demonstrem a atuação administrativa.

A repetição de justificativas, desacompanhada de medidas corretivas, pode comprometer a consistência da defesa.

7. O que os municípios fizeram para melhorar a gestão dos créditos?

A pesquisa identificou experiências de reorganização administrativa e aperfeiçoamento da recuperação da Dívida Ativa.

No TC-004234.989.22, foram registradas medidas de reestruturação do Departamento de Dívida Ativa, redistribuição de servidores e autorização legal para desistência de execuções de pequeno valor.

O TC-002292.989.24 apresentou um programa de regularização tributária que contribuiu para a maior arrecadação dos últimos nove anos e para o saneamento de créditos prescritos.

Já no TC-002578.989.23, foi registrada a contratação de auditoria contábil independente para enfrentar divergências entre entes públicos.

Por fim, o TC-002307.989.24 mencionou a realização de notificações extrajudiciais em larga escala, alcançando aproximadamente dez mil devedores.

As experiências possuem características distintas e não permitem estabelecer uma solução universal.

Entretanto, demonstram que a melhoria da gestão pode envolver medidas administrativas, contábeis e jurídicas, sem depender exclusivamente de novas operações financeiras.

Para as Procuradorias, a contribuição está na organização de estratégias de cobrança, no acompanhamento da prescrição, na revisão dos procedimentos e na orientação jurídica dos setores envolvidos.

8. A securitização exige uma análise jurídica própria

A regularidade dos registros contábeis e a qualidade dos créditos constituem elementos importantes para avaliar eventual operação de securitização, mas não são suficientes para demonstrar sua viabilidade jurídica.

A pesquisa documental não identificou processos específicos sobre securitização. Portanto, os julgados apresentados nesta matéria não autorizam concluir que determinada estrutura de cessão de créditos seja permitida ou proibida pelo TCE-SP.

O próprio artigo original recomenda pesquisa complementar sobre a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e os entendimentos da Secretaria do Tesouro Nacional acerca da cessão de créditos inscritos em Dívida Ativa e de sua eventual caracterização como operação de crédito.

Para a Procuradoria Municipal, a avaliação deve distinguir duas questões: a confiabilidade do patrimônio que se pretende negociar e a legalidade da estrutura financeira proposta.

Uma operação pode envolver créditos corretamente registrados e, ainda assim, exigir análise específica de seus requisitos jurídicos, orçamentários e financeiros.

Da mesma forma, a existência de autorização legal para determinada modalidade de cessão não dispensa a verificação da qualidade dos créditos envolvidos.

A segurança jurídica da securitização depende tanto da estrutura da operação quanto da confiabilidade do patrimônio que lhe serve de base.

Antes de antecipar receitas, é preciso conhecer o patrimônio

A pesquisa de 23 documentos do TCE-SP demonstra que a gestão da Dívida Ativa enfrenta desafios que começam muito antes de uma eventual operação de securitização. Divergências contábeis, créditos sem atualização monetária, documentação insuficiente e falhas no acompanhamento da prescrição comprometem a confiabilidade do patrimônio municipal.

Para as Procuradorias Municipais, os resultados reforçam a importância de uma atuação integrada com a Contabilidade e a Fazenda, envolvendo conciliação de saldos, controle dos prazos prescricionais e estratégias de recuperação dos créditos.

A concentração de 45,44% do estoque em apenas 100 devedores, identificada em um dos processos, também demonstra a relevância de conhecer a composição da dívida e avaliar medidas direcionadas de cobrança.

É necessário destacar que os processos examinados não avaliaram diretamente operações de securitização. Sua contribuição está na identificação de problemas contábeis e patrimoniais que precisam ser considerados antes de qualquer decisão dessa natureza.

A securitização pode antecipar receitas, mas não substitui a obrigação de conhecer, comprovar e administrar adequadamente os créditos públicos.

A gestão da Dívida Ativa exige mais do que acompanhar o volume de créditos inscritos: é preciso avaliar a efetividade da cobrança, a qualidade dos registros contábeis e a capacidade de recuperação dos valores. A análise de 23 documentos do TCE-SP revela falhas recorrentes e mostra por que conhecer o perfil dos devedores, respeitar os prazos prescricionais e garantir a consistência das informações são medidas essenciais para uma gestão fiscal eficiente.



Figura 3

Checklist da Procuradoria

Oito verificações antes de securitizar a Dívida Ativa

A securitização pode antecipar receitas, mas depende da qualidade dos créditos que serão negociados.

Conhecer, comprovar e organizar os créditos hoje evita problemas amanhã.

1 — CONCILIAÇÃO DOS SALDOS

Verificar a consistência entre os registros da Dívida Ativa, a contabilidade e os controles internos.

Lei nº 4.320/1964, arts. 83, 85 e 89.

2 — ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA

Confirmar se os créditos estão atualizados, com aplicação dos índices e critérios legais.

Lei nº 4.320/1964, arts. 83, 85 e 89.

3 — DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA

Assegurar que os créditos possuem documentação suficiente para demonstrar sua existência e seu valor.

Boas práticas de gestão e controle.

4 — CANCELAMENTOS E BAIXAS

Verificar a regularidade dos cancelamentos e a existência de documentação que permita sua rastreabilidade.

Lei nº 4.320/1964, arts. 83 e 89.

5 — PRESCRIÇÃO

Acompanhar os prazos prescricionais e adotar medidas para evitar a perda de créditos.

Código Tributário Nacional e legislação aplicável.

6 — RECUPERABILIDADE DO CRÉDITO

Avaliar a situação jurídica e econômica dos principais devedores, priorizando estratégias de cobrança.

Lei nº 9.492/1997 (protesto extrajudicial).

7 — CONCENTRAÇÃO DOS DEVEDORES

Conhecer o perfil dos devedores e avaliar a viabilidade de medidas direcionadas para os maiores contribuintes.

TC-002292.989.24 (45,44% em 100 devedores).

8 — ANÁLISE JURÍDICA DA OPERAÇÃO

Avaliar os requisitos legais, orçamentários e financeiros da securitização, com base na jurisprudência e nos entendimentos aplicáveis.

STF, STN e legislação pertinente.

GESTÃO PREVENTIVA, MAIS SEGURANÇA

A qualidade do estoque de Dívida Ativa é condição essencial para uma eventual securitização e contribui para a recuperação regular e sustentável dos créditos municipais.

Fonte: pesquisa documental Sinapse Jurídica (23 documentos do TCE-SP) e legislação aplicável.
Figura meramente ilustrativa. Não substitui a análise jurídica do caso concreto.

BASE DOCUMENTAL

Quais normas e processos embasam a análise da **gestão da Dívida Ativa?**



A pesquisa reúne legislação, jurisprudência do TCE-SP e análise documental de 23 processos para identificar falhas recorrentes e boas práticas na contabilização, cobrança e recuperação dos créditos inscritos.

LEGISLAÇÃO

Lei nº 4.320/1964, arts. 83, 85 e 89;
Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), art. 1º, § 1º;
Lei nº 9.492/1997.

JURISPRUDÊNCIA DO TCE-SP

TC-002307.989.24;
TC-002292.989.24;
TC-002269.989.24;
TC-002343.989.23;
TC-004234.989.22;
TC-002578.989.23;
TC-007314.989.20.

METODOLOGIA

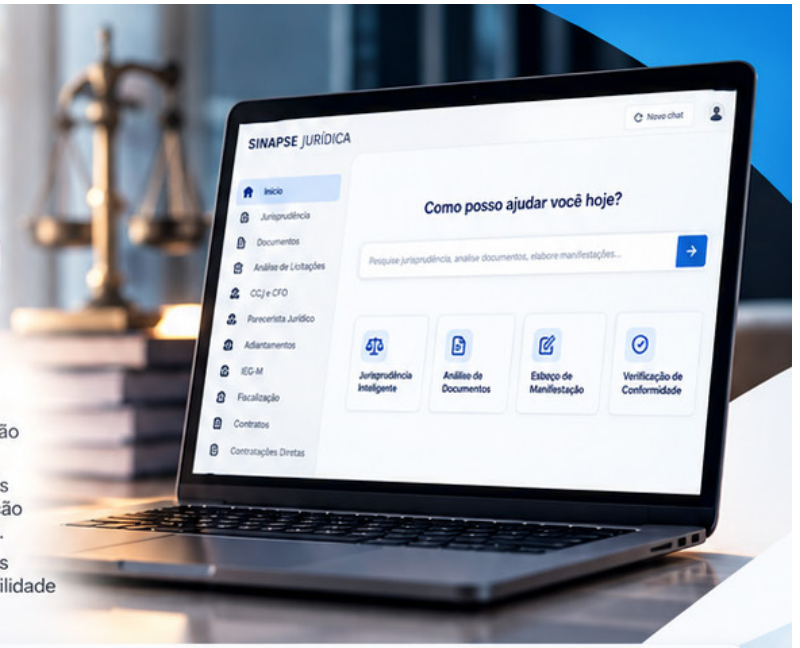
Pesquisa documental de 23 documentos do TCE-SP sobre gestão, contabilização e recuperação da Dívida Ativa.

A amostra não examinou diretamente operações de securitização.

SINAPSE JURÍDICA

Inteligência artificial especializada na Administração Pública

Mais agilidade nas análises.
Mais tempo para decisões estratégicas.



O **Sinapse** Jurídica reúne ferramentas de inteligência artificial desenvolvidas para auxiliar Procuradorias Municipais, setores de Licitações, Controle Interno e demais profissionais da Administração Pública.

Pesquise jurisprudência, analise documentos, identifique possíveis irregularidades e elabore manifestações fundamentadas na legislação e nos entendimentos do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

A plataforma contribui para padronizar informações, reduzir tarefas repetitivas e prevenir falhas, sem substituir a análise e a responsabilidade dos profissionais.

CONHEÇA **NOSSO SISTEMA COMPLETO**

Uma plataforma. Diversas ferramentas especializadas.
Conheça os principais módulos disponíveis no portal:

Jurisprudência Inteligente
Respostas fundamentadas na legislação e nos precedentes do TCE-SP.

Defesa e Recursos
Auxílio na elaboração de manifestações e argumentos de defesa.

Análise de Licitações
Identificação de divergências, exigências restritivas e riscos em editais e processos licitatórios.

Análise CCJ e CFO
Análise da constitucionalidade, legalidade e viabilidade orçamentária de projetos de lei.

Parecerista Jurídico
Auxílio na elaboração de pareceres sobre licitações, contratos, atos de pessoal e outras matérias.

Análise de Adiantamentos
Verificação de prestações de contas e identificação de possíveis irregularidades.

Análise IEG-M
Diagnóstico e propostas de melhoria dos indicadores de gestão municipal.

Fiscalização de Terceiro Setor
Análise de planos de trabalho, despesas e resultados das parcerias.

Análise de Contratos
Verificação de cláusulas, prazos, garantias e riscos contratuais.

Análise de Contratações Diretas
Análise dos procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

Mais produtividade para a Procuradoria Municipal

Agilize análises rotineiras de licitações, contratos e atos de pessoal. Com menos tempo dedicado a tarefas repetitivas, os procuradores podem concentrar esforços em atividades estratégicas, como a cobrança da Dívida Ativa e a recuperação de créditos municipais.



CONHEÇA TAMBÉM NOSSO APLICATIVO

DISPONÍVEL PARA ANDROID E IPHONE



O Direito Público na palma da sua mão!

Três funcionalidades para auxiliar o agente público onde estiver.

Jurisprudência Inteligente
Obtenha respostas rápidas com base na jurisprudência do TCE-SP, Constituição Federal, Nova Lei de Licitações, LRF e demais normas de Direito Público.

Analista de CCJ e CFO
Verifique a viabilidade constitucional, legal e orçamentária da sua ideia de projeto de lei.

Elaborador de Esboço de Projeto de Lei
Elabore um esboço legislativo diretamente pelo celular, para posterior revisão jurídica.

ESCOLHA SEU PLANO

Assinaturas mensais com renovação automática e possibilidade de cancelamento.

PLANOS DO PORTAL WEB

Básico
R$ 29,90
por mês
25 perguntas mensais. Jurisprudência Inteligente Básica e Parecerista Jurídico Básico. Sem anexos. Respostas de até 5 parágrafos.

Essencial
R$ 139,90
por mês
25 perguntas mensais. Acesso ao módulo Jurisprudência Inteligente do TCE-SP.

ACESSO A TODOS OS MÓDULOS

Total — **R$ 279,90** /mês
25 perguntas mensais. Acesso a todas as ferramentas especializadas do portal.

PLANO DO APLICATIVO

Mobile Básico — **R$ 29,90** /mês
30 perguntas mensais • Três módulos • Respostas de até 6 parágrafos • Artigos e vídeos liberados.
Exclusivo para Android e iOS. Não permite anexar documentos nem dá acesso ao portal web.

EXPERIMENTE GRÁTIS

Teste antes de assinar!
Acesse todos os modos do portal e faça 5 perguntas gratuitas, sem cartão de crédito e sem compromisso.
Para órgãos públicos, também oferecemos contratação por empenho, com liquidação mensal, emissão de nota fiscal e sem necessidade de cartão de crédito.

Pesquise jurisprudência do TCESP com IA

Baixe o Sinapse Jurídica no seu celular e consulte decisões reais onde estiver.

Android

iPhone

BAIXE NOSSO APP





ACESSE TAMBÉM O SITE

sinapsejuridica.com.br