



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



23-04-13

SEB

=====

=

60 TC-001243/026/11

Prefeitura Municipal: Tietê.

Exercício: 2011.

Prefeito(s): José Carlos Melaré.

Acompanham: TC-001243/126/11 e Expedientes: TC-000618/009/11.

=====

=

<i>Aplicação do Ensino - artigo 212 da CF</i>	<i>31,52%</i>
<i>Remuneração do Magistério - artigo 60, XII do ADCT</i>	<i>66,61%</i>
<i>Recursos do FUNDEB - artigo 21 da Lei Federal n. 11494/07</i>	<i>100,00%</i>
<i>Aplicação na Saúde - artigo 77, III e §4º do ADCT</i>	<i>20,24%</i>
<i>Despesa com Pessoal - artigo 20, III "b" da LRF</i>	<i>45,16%</i>
<i>Precatórios</i>	<i>Regular</i>
<i>Transferências para a Câmara - artigo 29-A, §2º, I da CF</i>	<i>Regular</i>
<i>Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)</i>	<i>Regular</i>
<i>Subsídios dos Agentes Políticos</i>	<i>Regular</i>
<i>Resultado Orçamentário - Déficit de 1,37% (devidamente amparado pelo Superávit Financeiro do Exercício Anterior)</i>	<i>(R\$1.138.056,24)</i>
<i>Resultado Financeiro - Superavitário</i>	<i>R\$565.894,19</i>
<i>% de Investimentos</i>	<i>5,86%</i>

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE TIETÊ** exercício de 2011.

1.2 O relatório (fls. 12/38) da Fiscalização *in loco* promovida pela Unidade Regional de Sorocaba - UR.9 apontou o seguinte:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fl. 13): o Município não implementou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



b) Dívida Ativa (fls. 17/18): falhas no sistema de controle da dívida ativa (*falta de inscrição de parte do valor da Dívida Ativa, referente à correção monetária incidente sobre tributos não pagos no prazo e divergências entre saldo final da Dívida Ativa de 2010 e saldo inicial da Dívida Ativa de 2011*);

c) Demais Despesas Elegíveis para Análise (fl. 26): falta de emissão de parecer pelo Sistema de Controle Interno sobre as prestações de contas de despesas realizadas sob o regime de adiantamentos;

d) Patrimônio (fl. 27): falta de levantamento geral dos bens móveis e imóveis; divergências entre o sistema contábil e o controle patrimonial;

e) Livros e Registros (fl. 32): falhas em registros (itens: Dívida Ativa e Patrimônio);

f) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fl. 32): divergências constatadas (item: Dívida Ativa);

g) Quadro de Pessoal (fls. 32/36): existência de cargos comissionados sem atribuições de direção, chefia e assessoramento; inexecução de avaliação de desempenho durante estágio probatório de admitidos para cargos efetivos por concurso; acumulação de cargos de médico acima do limite permitido;

h) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 36/37): entrega intempestiva dos documentos eletrônicos do Sistema AUDESP; desatendimento a recomendação exarada por essa Corte de Contas.

1.3 Acompanha os autos o TC-618/009/11, que trata de denúncia protocolada pelo Sr. Osvaldo de Campos Mariano e Sra. Adriana Ghizzi Mariano comunicando possíveis irregularidades praticadas pelo Secretário Municipal de Educação. Informa a Fiscalização que, quando de sua análise, na amostra julgada necessária, não constatou irregularidades.

1.4 O **DD. Ministério Público de Contas - MPC** (fl. 42), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.

1.5 Regularmente notificado (fl. 43, DOE/SP de 30-11-12), o Senhor Prefeito apresentou justificativas (fls. 51/70) e documentos (fls. 71/145), sustentando que:

a) Planejamento das Políticas Públicas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



(fls.52/53): o prazo assinalado pela Lei federal nº 12.305/10 para a apresentação, pelos Municípios, dos seus respectivos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos é de dois anos, a contar da data da publicação da lei, portanto, o prazo legal para a adoção da providência em tela é de 02 de agosto de 2012. Ressalta que referido Plano encontra-se devidamente elaborado e já encaminhado para aprovação da Câmara Municipal;

b) Dívida Ativa (fls. 54/55): no que se refere à inscrição de parte do valor da Dívida Ativa (correção monetária), esclarece que esse procedimento foi adotado pela Prefeitura tendo em vista que a mesma não está obrigada a inscrever os valores da correção monetária em Dívida Ativa, como não está também em relação à multa e aos juros devidos. Poderia até fazê-lo, mas não por determinação legal, pois segundo a legislação vigente, somente o principal, em valor, deve ser inscrito. Assevera que em nenhum momento a Prefeitura Municipal anulou ou reconheceu a impossibilidade de cobrança desses valores. Quando se exige do contribuinte o pagamento do crédito inscrito em dívida ativa, a ele se acresce os valores relativos à correção monetária, aos juros e à multa;

c) Demais Despesas Elegíveis para Análise (fls. 55/56): a falha relatada é formal, sem maiores repercussões, uma vez que todas as despesas realizadas pelo regime de adiantamento se mostram regulares;

d) Patrimônio (fl. 56): no artigo 96 da Lei federal nº 4320/64 não consta prazo para a realização do levantamento geral dos bens móveis e imóveis. Essa decisão deve ser tomada pelo Administrador Público que levará em consideração sua conveniência e necessidade. Ressalta que tal situação será devidamente sanada com a implantação do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) no município a partir de 2013;

e) Livros e Registros e f) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fl. 57): as justificativas foram apresentadas nos itens: Dívida Ativa e Patrimônio;

g) Quadro de Pessoal (fls. 58/62): Cargos com Provimento em Comissão: no que se refere aos empregos em comissão de Administrador de Próprios Municipais e Zelador de Bens Móveis e Imóveis Municipais, informa que em face do julgamento (em 17-10-12, fls. 71/80) da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADIN nº 130719-90.2011.8.26.0000 a Prefeitura adotou as medidas necessárias para sanear a irregularidade (cópia das Portarias de exonerações às fls. 81/87). Quanto aos cargos de Assuntos da Imprensa,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Assistente para Assuntos de Planejamento e Comunicação, Coordenador de Cultura, Coordenador de Trânsito e Transportes Internos e Externos, Coordenador para Assuntos de Licitação e Coordenador para Assuntos do Patrimônio Histórico, alega que estão em harmonia com as normas constitucionais uma vez que não há discrepância entre as funções exercidas e as de chefia, direção e assessoramento. Todos, sem exceção, estão diretamente ligados a funções que, inevitavelmente, privam da intimidade e da confiança do Chefe do Poder Executivo e ressalta que os mesmos não foram objeto de questionamento na ADIN mencionada anteriormente;

Estágio Probatório: O Município de Tietê adotou como regime jurídico dos servidores públicos as disposições constantes na CLT e, após a Emenda Constitucional nº 19/98 não resta mais dúvida que os empregados públicos não foram atraídos pela incidência do artigo 41 da Constituição Federal, pois a nomeação para cargo de provimento efetivo em decorrência de aprovação em concurso público passou a constituir condição primordial para aquisição da estabilidade. E como o estágio probatório e avaliação especial de desempenho são meios para a consecução da estabilidade, não há, no momento, razão crível para a observância dessas regras. Ainda, assim, providências estão sendo tomadas para avaliações futuras dos servidores em estágio probatório;

Acumulação de Cargos: os servidores mencionados pela Fiscalização foram exonerados conforme documentação de fls. 116 e 120. Ainda assim, mesmo que tenha havido alguma falha no procedimento adotado pela Prefeitura no caso em exame, o que se admite apenas para fins de argumentação, a boa-fé não pode ser retirada quando o servidor não declarou anteriormente que acumulava ou exercia outra função pública incompatível, desde que, instado a tal fim ele faça a opção por uma das situações jurídicas, como ocorreu no caso em exame. Por este motivo, não haveria sentido exigir a devolução dos salários pagos a esses servidores, considerando que houve a efetiva prestação do serviço público, consoante se comprova por meio dos registros de frequência dos últimos anos;

h) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: a questão se reveste de simples lapso formal, sem repercussões de fato e materiais, haja vista que as informações correspondentes foram encaminhadas a este Tribunal de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.6 Instada a se manifestar (fl. 43), assim se posicionou a **Assessoria Técnica - ATJ**:

a) a **Unidade Econômica** (fls. 146/147) propôs a emissão de parecer **favorável** das contas em exame. Ressaltou que os resultados contábeis obtidos pela Municipalidade não alteraram o equilíbrio das contas e, ainda, que, na conclusão do relatório de Fiscalização de fls. 37/38, não foram apontadas falhas contábeis que as pudessem macular;

b) a **Unidade Jurídica** (fls. 148/151) opinou, igualmente, pela emissão de parecer **favorável** às contas em exame, sugerindo que a Fiscalização verifique na próxima inspeção "*in-loco*" a efetiva adoção das providências anunciadas no que se refere ao item "*Pessoal*".

c) a **i. Chefia** (fl. 152) acolheu tal posicionamento.

1.7 O **DD. MPC** (fls. 153/159) opinou pela emissão de parecer **favorável com ressalvas** dos itens Patrimônio (não levantamento geral dos bens móveis e imóveis e divergência entre o saldo registrado no Balanço Patrimonial e no informado no sistema de controle interno) e Quadro de Pessoal (falta de regramento definindo as atribuições dos cargos em comissão existentes no Município, em prejuízo à aferição de compatibilidade destes com as diretrizes insculpidas no artigo 37, V, da Constituição Federal e acúmulo ilegal de cargos, contrariando o descrito no inciso XVI, c do artigo 37 da CF), sugerindo a expedição das seguintes **recomendações**, a fim de que o Município:

a) edite os Planos Municipais: de Saneamento Básico (nos termos da Lei nº 11.445/07) e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (conforme estabelecido na Lei nº 12.305/10);

b) atualize monetariamente o estoque da dívida ativa, de modo que haja compatibilidade entre o registrado no Órgão e o informado no Sistema AUDESP;

c) observe as diretrizes do Comunicado SDG nº 19/10;

d) promova imediatos ajustes de modo a garantir a fidedignidade das informações enviadas ao E. Tribunal de Contas do Estado por meio do Sistema AUDESP;

e) aperfeiçoe a avaliação periódica de desempenho dos servidores nomeados para o cargo de provimento efetivo, sem prejuízo de que a próxima Fiscalização verifique a implementação da medida anunciada;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



f) envie tempestivamente as informações requeridas ao Tribunal de Contas, bem como atenda às Recomendações e Instruções da Corte.

1.8 Pareceres anteriores:

2010 - **TC 2771/026/10**: favorável. DOE-SP de 31-05-12. Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO.

2009 - **TC 0373/026/09**: favorável. DOE-SP de 12-03-11. Relator E. Conselheiro FULVIO JULIÃO BIAZZI.

2008 - **TC 1908/026/08**: favorável. DOE-SP de 22-12-09. Relator E. Conselheiro FULVIO JULIÃO BIAZZI.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Tietê** atendeu seu dever constitucional ao aplicar: **31,52%** da receita de impostos e transferências na educação básica, **66,61%** na remuneração dos profissionais do magistério e **20,24%** na saúde. Também observou o limite legal máximo admitido pela LRF em relação às despesas com pessoal, que atingiram **45,16%** da receita corrente líquida, assim como respeitou os preceitos constitucionais concernentes ao pagamento de precatórios.

Cumpriu, ademais, seu dever legal, no que diz respeito aos recursos provenientes do FUNDEB; recolheu os encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP), realizou os repasses dos duodécimos ao Legislativo e observou a ordem cronológica de pagamentos.

Não houve apontamentos em relação à fixação e aos pagamentos dos subsídios do Prefeito e Vice Prefeito.

Em relação aos resultados apresentados, no que se refere à Execução das Receitas, verifica-se que houve igualdade entre o montante previsto e o arrecadado. O resultado orçamentário correspondeu a déficit de **(1,37%)**, isto é, R\$ 1.138.056,24, devidamente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior (fls.14/15) de R\$ 1.699.151,11.

O resultado financeiro correspondeu a superávit de R\$ 565.894,19 em 2011 e a superávit de R\$ 1.699.151,11 no exercício de 2010¹. O estoque de

¹ Calculado conforme orientação contida no Fórum SDG 77: "O Resultado financeiro deve ser extraído da diferença entre o Disponível Financeiro e a Dívida Flutuante, sem considerar os grupos Realizável, Exigível e Diversos do Ativo e Passivo Financeiro."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



restos a pagar em 2010 foi de R\$ 3.466.479,95 e um ano depois passou para R\$ 4.108.341,80, acréscimo de **18,52%** (fls. 06 e 07 do Anexo).

O estoque da dívida ativa, conforme o sistema AUDESP, foi de R\$ 2.945.963,67 e, em 2010, de R\$ 2.935.992,54, apresentando um acréscimo de **0,34%**. No exercício foram recebidos R\$ 1.348.965,33, isto é, **45,95%** do estoque (fl.17).

O endividamento de longo prazo em 31-12-2010 era de R\$ 4.005.994,18 e em 2011, R\$ 5.088.133,17, demonstrando um acréscimo de **27,01%** (fl. 16).

E, finalmente, a Equipe de Fiscalização apontou um percentual de investimentos em relação à Receita Corrente Líquida de **5,86%** (fl. 37).

2.2 Informou a Fiscalização a existência de cargos comissionados na Prefeitura Municipal de Tietê² que não possuem características de direção, chefia e assessoramento, nos termos do artigo 37, V, da Constituição Federal³. A conclusão baseou-se na análise das leis de criação dos referidos cargos, as quais, entretanto, não identificam as respectivas atribuições.

Destacou, ainda, a existência da Ação Direta de Inconstitucionalidade⁴ proposta pelo Procurador Geral de

	Disponível - R\$	Dívida Flutuante - R\$	Resultado - R\$
2010	5.638.826,30	3.939.675,19	1.699.151,11
2011	5.224.172,53	4.658.278,34	565.894,19

² Tabela constante de fl. 33:

Nome do Cargo	Qtde vagas providas	Qtde vagas providas por efetivos
Administrador de Próprios Municipais (*)	3	1
Assistente para Assuntos da Imprensa	1	1
Assistente para Assuntos de Planejamento e Comunicação	1	0
Coordenador de Cultura	1	0
Coordenador de Trânsito e Transportes Internos/Externos	1	0
Coordenador para Assuntos de Licitação	1	0
Coordenador para Assuntos do Patrimônio Histórico	2	0
Zelador de Bens Móveis e Imóveis Municipais (*)	4	0
TOTAL	14	2

³ "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)."

⁴ N. 0130719-90.2011.8.26.0000 em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Justiça objetivando a declaração de inconstitucionalidade de leis do Município, que dispõem sobre a criação de cargos de provimento em comissão, sob o fundamento de se encontrarem em desacordo com os parâmetros constitucionais. Alegou o Município que, em face do julgamento procedente da referida ADIN⁵, adotou providências com relação aos cargos de Administrador de Próprios Municipais e Zelador de Bens Móveis e Imóveis Municipais, objetivando sanar as irregularidades apontadas⁶. No que se refere aos demais cargos, objeto de apontamento pela Fiscalização, aduziu que se encontram os mesmos em absoluta harmonia com os preceitos constitucionais, até porque não foram objeto de questionamento na mencionada ADIN.

Ainda que os demais cargos apontados pela Fiscalização (Assistente para Assuntos da Imprensa, Assistente para Assuntos de Planejamento e Comunicação, Coordenador de Cultura, Coordenador de Trânsito e Transportes Internos/Externos, Coordenador para Assuntos de Licitação e Coordenador para Assuntos do Patrimônio Histórico) não tenham sido objeto da referida ação, deve a Municipalidade regularizar imediatamente a ausência de regramento dos aludidos cargos, definindo-lhes as atribuições, de modo que seja possível aferir-se a sua compatibilidade com as diretrizes constantes no artigo 37, V da Constituição Federal. Além disso, deve dar fiel cumprimento à decisão do E. Tribunal de Justiça proferida na referida ADIN.

2.3 Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnica e do DD. MPC e voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas em exame, com ressalvas das falhas subsistentes nos itens: "Planejamento das Políticas Públicas"; "Dívida Ativa" (divergências entre saldo final da Dívida Ativa de 2010 e saldo inicial da Dívida Ativa de 2011); "Demais Despesas Elegíveis para Análise"; "Patrimônio"; "Livros e Registros" e "Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP";

⁵ Procedente, por unanimidade, em 17-10-12 declarando inconstitucionais as leis que criam os empregos em comissão: Agente de Crédito, Encarregado de Serviços, Auxiliar de Administração, Supervisor para Assuntos Epidemiológicos, Zelador de Bens Móveis e Imóveis, Administrador de Próprios Municipais, Assistente Social e Mestre de Obras, Maestro da Banda da Guarda Municipal, Motorista de Gabinete, Encarregado de PROCON, Relações Públicas, Médico Auditor e de Responsável Técnico pelo Laboratório, Responsável Técnico pelas Farmácias Municipais, Diretor de Licitações e Contratos e Diretor de Gestão de Convênios (fls. 71/80).

⁶ Cópia das Portarias de exoneração às fls. 81/87.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



"Quadro de Pessoal"; "Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal".

Recomendo à Prefeitura que:

- a) proceda à pronta regularização das divergências constatadas nos saldos da Dívida Ativa;
- b) promova imediatamente ajustes de modo a garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema Audesp, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, bem como ao Comunicado SDG nº 34/09⁷;
- c) observe rigorosamente as instruções contidas no Comunicado SDG nº 19/10⁸ no que diz respeito às despesas realizadas através de regime de adiantamento.

Determino, ainda:

1) que o acessório TC-1243/126/11 bem como o Expediente TC-618/009/11 permaneçam apensados a estes autos;

2) a abertura de autos apartados para tratar do item D.3.2.b - Acumulação de Cargos.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, o cumprimento das providências regularizadoras, inclusive quanto à elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nos moldes da Lei federal nº 12.305/10.

2.5 Anoto, por fim, que as transferências ao Terceiro Setor são objeto de processos específicos, nos termos das Instruções desta Corte (TC-1855/009/12, TC-1852/009/12, TC-1853/009/12 e TC-1854/009/12: Regular, DOE/SP de 06-04-13), o mesmo

⁷ "O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO **alerta** que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

As informações enviadas ao Sistema Audesp devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil."

(...)

⁸ "O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo alerta que, no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964, devem os jurisdicionados atentar para os procedimentos determinados na lei local específica e, também, para os que seguem:

(...)

7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



ocorrendo com as admissões (TC-1995/009/12: Regular, DOE/SP de 23-01-13 e TC-1996/009/12).

2.6 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, em 23 de abril de 2013.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO