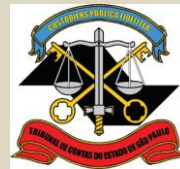




TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 05/09/2017

104 TC-002530/026/15

Prefeitura Municipal: Guararema.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Adriano de Toledo Leite.

Advogado(s): Rafael Cezar dos Santos (OAB/SP nº 342.475), Yuri Marcel Soares Oota (OAB/SP nº 305.226) e outros.

Acompanha(m): TC-002530/126/15 e Expediente(s): TC-022462/026/11.

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-7 – DSF-II.

Fiscalização atual: UR-7 – DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2015**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAREMA**.

1.2. A fiscalização foi realizada de maneira seletiva, nos termos previsto no artigo 1º da Resolução nº 01/2012 e no TC-A-39.686/026/15, e na conclusão do relatório de fls. 18/50, a Unidade responsável pela fiscalização assim resumiu os apontamentos:

1.1. Resultado da Execução Orçamentária

✓ *Lei Orçamentária anual permitiu abertura de créditos orçamentários suplementares em percentual superior ao permitido por esta Corte de Contas;*

✓ *Abertura de créditos adicionais suplementares acima de 20%;*

3.1 – Ensino

✓ *Computou no Ensino despesas não consideradas como aptas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação;*

✓ *Não abriu crédito adicional suplementar com vistas a se individualizar os gastos relativos ao saldo diferido do FUNDEB já no primeiro trimestre do exercício seguinte;*

7 – Planejamento das Políticas Públicas

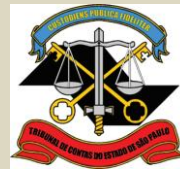
✓ *Município ainda não editou o Plano de Saneamento Básico nem o Plano de Mobilidade Urbana;*

11 – Execução dos serviços de saneamento básico, coleta e disposição final dos resíduos sólidos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



✓ Não se constatou que o Município realizasse tratamento de resíduos antes de aterrá-los

12 – Atendimento às determinações e/ou recomendações do TCESP

✓ Deixou de atender às recomendações desta Corte de Contas relativas a atender a legislação de regência quanto ao plano municipal de saneamento básico, envidar esforços na obtenção de economia orçamentária e redução de déficit, adotar medidas corretivas na nomeação de servidores para cargos comissionados que não possuem características de direção, chefia e assessoramento, e restringir a abertura de créditos suplementares;

14 – Outros Pontos de Interesse

✓ Verificadas diferenças nos valores das peças contábeis do sistema AUDESP e daquelas emitidas pelo sistema próprio da Origem em confronto com os princípios da Transparência e Evidenciação Contábil;

✓ Foram admitidos servidores para cargos que não guardam relação com as atribuições de direção, chefia e assessoramento constantes do art. 37, V da Constituição Federal;

✓ Foram detectados cargos sem requisitos mínimos para preenchimento, ou insuficientemente dotados de tanto para as ocupações definidas.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (fls. 52), o responsável não apresentou justificativas.

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS E CHEFIA DE ATJ

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas (fls. 61/71), no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (fls. 72).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O **D. Ministério Público de Contas**, no mesmo sentido, manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** (73/75).

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2015, da **Prefeitura Municipal de Guararema**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2015, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	26,01%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	93,98%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	30,54%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	28,52%	Máximo: 54%

2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.
O Município efetuou recolhimento de encargos sociais.
O Município não possuía pendências judiciais.

2.4. FINANÇAS

Relativamente à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, a instrução processual não revelou desequilíbrio nas contas.

O déficit orçamentário registrado, de R\$ 5,47 milhões (3,81%), foi integralmente amparado no superávit financeiro do exercício anterior de R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



6,68 milhões.

Ainda, o resultado financeiro positivo no final do exercício de R\$ 4,65 milhões demonstra que a Prefeitura possuía recursos para o pagamento de todo o estoque da dívida de curto prazo, e houve redução da dívida de longo prazo na ordem de – 12,33%.

A despeito do equilíbrio orçamentário, pertinente **recomendar** à Origem o aprimoramento do seu planejamento deixe de proceder a alterações orçamentárias em elevados percentuais, como apurado no caso em tela (22,90%).

Saliento que, embora tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja determinação expressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, recomendando que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário, conforme disposto no Comunicado SDG nº 29/2010.

2.5. ENSINO

No setor educacional a Prefeitura realizou investimento de 26,01% da receita de impostos, bem como a aplicação de 100% do FUNDEB recebido no exercício, dos quais 93,98% foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério.

Não obstante, a fiscalização constatou despesas impróprias empenhadas no setor, no valor de R\$ 839.441,86, que foram objeto de glosas. Embora, neste caso, o valor diminuto não tenha prejudicado a aplicação final no ensino, **determino** que a Origem deixe de incluir no cálculo a que se refere o artigo 212 da Carta Magna, despesas não amparadas pelo artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases – LDB.

Da mesma maneira, **deverá** proceder à abertura de crédito adicional especial para movimentar a parcela diferida do FUNDEB para o exercício subsequente (máximo 5%).

2.6. QUADRO DE PESSOAL

No setor de pessoal foi constatada falha que demanda imediata intervenção corretiva do Executivo de Guararema, especialmente porque já foi objeto de recomendação por esta Corte de Contas no parecer das contas anuais de 2013¹.

¹ TC-001965/026/13 – Sob minha relatoria. Parecer publicado em 04/12/2015. Transitado em julgado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Trata-se da existência de cargos em comissão de *Assistente I* (76) e *Assistente II* (53), que não possuem atribuições de direção, chefia ou assessoramento, como exigido no artigo 37, V, da Constituição Federal.

O Anexo II da Lei Municipal nº 3.122/2015, que criou os mencionados cargos, evidencia que suas atribuições são rotineiras e natureza eminentemente técnicas, que independem de qualquer relação de confiança com o gestor.

Ressalto que o simples fato de constar da nomenclatura os termos “chefe”, “diretor” ou “assessor” seguramente não legitima os aludidos cargos, que devem ter suas atribuições compatíveis com chefia, direção ou assessoramento.

Aliás, a jurisprudência consolidada nesta Corte converge com o entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, a exemplo da decisão proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2113763-57.2014.8.26.0000^[1]:

Anota-se, para constar, que **a simples denominação de cargos públicos como sendo de direção, chefia ou assessoria, por si só, não justifica a dispensa do concurso público**, uma vez que “a criação de cargo em comissão em moldes artificiais e não condizentes com as praxes de nosso ordenamento jurídico e administrativo só pode ser encarada como inaceitável esvaziamento da exigência constitucional de concurso” (Hely Lopes Meirelles, “Direito Administrativo Brasileiro”, 18ª ed, São Paulo, p. 378).

[...]

Este C. Órgão Especial tem reiteradamente decidido nesse sentido, com destaque para o julgamento da ADIN nº 0260051-76.2012.8.26.0000, Rel. Caetano Lagrasta, j. 05/06/2015, quando questão semelhante foi definida nos seguintes termos:

“Os cargos de provimento em comissão, da Lei Municipal atacada, foram criados para o exercício de funções estritamente burocráticas, técnicas ou profissionais, de funções rotineiras, próprias dos cargos de

^[1] Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo. DJE: 25.02.15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



provimento efetivo e, por isso, nos termos do art. 115, II, da CE, devem ser preenchidos por concurso público de provas, ou de provas e títulos, especialmente porque não exigem de seu ocupante nenhuma relação especial de fidelidade ou de confiança com a autoridade nomeante. Vale dizer, ainda que haja contato direto com o agente político ou autoridade, não são cargos em comissão.

Ante o exposto, **determino** que Executivo de Guararema se ajuste ao teor do mencionado dispositivo constitucional, e das decisões convergentes desta Corte, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e do Supremo Tribunal Federal, promova a revisão da mencionada legislação e passe a prover os aludidos cargos através de concurso público específico para cada função, nos moldes estabelecidos pelo artigo 37, II da Carta Magna.

A Fiscalização verificará todas as medidas adotadas pelo Executivo no próximo roteiro de fiscalização “*in loco*”.

2.7. ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TCESP

O relatório da fiscalização registrou que a Prefeitura Municipal não vem atendendo recomendações e/ou determinações deste Tribunal.

Da mesma forma, a Prefeitura remeteu informações e documentos ao sistema Audesp incompatíveis com os dados coletados pela fiscalização no sistema próprio da Origem “*in loco*”, em afronta aos princípios da Transparência e Evidenciação Contábil.

Alerto ao Executivo de Guararema que o descumprimento sistemático das recomendações, determinações e Instruções desta Corte poderão ensejar cominações severas no julgamento das contas dos próximos exercícios, incluindo a emissão de parecer prévio desfavorável e a prevista no artigo 34, § 1º, da LC 709/93.

2.8. APONTAMENTOS REMANESCENTES

As falhas tratadas nos itens: 7 – *Planejamento das Políticas Públicas* e 11 – *Execução dos serviços de saneamento básico, coleta e disposição final dos resíduos sólidos*, podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.9. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2015, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAREMA**, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações e determinações**:

- Aperfeiçoe o planejamento, com vistas a reduzir o percentual de alterações orçamentárias, tal qual orienta o Comunicado SDG nº 29/2010;
- Deixe de incluir despesas não amparadas pela LDB no cálculo a que se refere o artigo 212 da Constituição Federal (determinação);
- Proceda à abertura de crédito adicional especial para movimentar eventual parcela diferida do FUNDEB para o exercício subsequente (determinação);
- Promova a imediata regularização dos cargos comissionados do quadro de pessoal, nos termos da Constituição Federal (determinação);
- Cumpra as recomendações, determinações e prazos fixados pelas Instruções deste Tribunal;
- Adote medidas voltadas ao saneamento das falhas apontadas nos itens 7 – *Planejamento das Políticas Públicas* e 11 – *Execução dos serviços de saneamento básico, coleta e disposição final dos resíduos sólidos*.

Por fim, todos expedientes que subsidiaram a instrução, inclusive os eletrônicos, deverão acompanhar as presentes contas após o trânsito em julgado.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO