



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

PRIMEIRA CÂMARA DE 02/06/15

ITEM Nº29

PREFEITURA MUNICIPAL - CONTAS ANUAIS - PARECER

29 TC-001694/026/13

Prefeitura Municipal: Santópolis do Aguapeí.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Osanias Viana do Carmo.

Advogado(s): Fátima Aparecida dos Santos.

Acompanha(m): TC-001694/126/13.

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-1 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-I.

RELATÓRIO

Em apreciação as contas anuais do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTÓPOLIS DO AGUAPEÍ, exercício de 2013, fiscalizadas pela Unidade Regional de Araçatuba, que, após a conclusão de seus trabalhos, apontou impropriedades às fls. 114/123.

Notificado (fls. 129), o responsável apresentou esclarecimentos às fls. 135/373.

ITEM A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: o município não editou o Plano de Saneamento Básico, descumprindo, assim, os artigos 11, 17 e 19 da Lei Federal nº. 11.445/07.

Defesa - a ausência do Plano de Saneamento Básico Municipal deve-se à insuficiência de recursos financeiros e à falta de servidores da administração com habilidade técnica que possibilite a iniciação e conclusão; ainda assim, informa que os esforços voltados para o planejamento estão sendo realizados e que este será concluído antes do término do prazo legal.



ITEM A.3 - DO CONTROLE INTERNO: o sistema de controle interno não está regulamentado, lacuna que desatende aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal e Comunicado SDG nº. 32/2012, do Tribunal; o servidor responsável pelo Controle Interno da Prefeitura ocupa cargo de provimento em comissão.

Defesa - destaca que o responsável pelo Controle Interno desempenhou suas obrigações com maestria, respeitando e cumprindo o papel de fiscal das normas e princípios legais.

Diante da ausência de regulamentação do sistema de controle interno, compromete-se a regulamentá-lo o mais breve possível, a fim de atender dispositivo constitucional e ao comunicado deste Tribunal.

ITEM B.1.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: o nível de alteração orçamentária superou em 30% a despesa prevista (inicial), o que denota insuficiente planejamento orçamentário; o déficit da execução orçamentária do exercício (R\$ 985.443,03) restou parcialmente amparado pelo superávit financeiro do ano anterior (R\$ 316.968,00).

ITEM B.1.2.1 - INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO: surgimento de déficit financeiro de R\$ 662.519,27.

Defesa - boa parte dos empenhos no exercício é relativa a restos a pagar não processados; especialmente os empenhos das fontes 02 a 07 que não foram processados e liquidados em 2013, pois as receitas seriam recebidas somente nos exercícios seguintes com a consequente liquidação.

Em verdade esses empenhos deveriam ter sido cancelados em 31/12/2013 e reempenhados em janeiro de 2104. Assim determina a LRF; porém, não foi o que ocorreu. Em conclusão, ao desconsiderar tais despesas não processadas o resultado orçamentário apresentar-se-ia superavitário.

ITEM B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO: falta de liquidez em face dos compromissos de curto prazo.

Defesa - consoante demonstrado no item anterior, ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

se excluir os empenhos não processados das fontes 02 a 07, a liquidez imediata irá ultrapassar a relação de 1,00 para 1,00.

ITEM B.1.5 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS: não foram realizadas fiscalizações do ISS nos estabelecimentos localizados no município bem como em relação aos demais tributos municipais.

Defesa - a administração tem como propósito incrementar ainda mais o contingente de pessoal destinado ao setor de tributação que venha a atuar na fiscalização dos serviços e atividades comerciais que incidem o recolhimento de ISSQN.

Não se pode olvidar, porém, que nem sempre numa cidade como a de Santópolis a existência de fiscais irá aumentar a arrecadação. O resultado pode ser até negativo. São poucos estabelecimentos que possam ser fiscalizados com resultados que remunerem pelo menos os agentes de fiscalização.

ITEM B.1.6 - DÍVIDA ATIVA: não adoção de protesto extrajudicial de certidões da Dívida Ativa, nos termos da Lei Federal nº 9.492/97 e jurisprudência desta Corte de Contas (TC-41852/026/10).

Defesa - a via eleita pela administração para cobrança do crédito tributário foi a judicial, haja vista ter promovido 119 (cento e dezenove) notificações administrativas dirigidas aos contribuintes inscritos na dívida ativa, sendo que poucos retornaram para parcelar ou quitar o saldo devedor; demais, a administração não está obrigada a promover o protesto das Certidões de Dívida Ativa, devendo para tanto implementar os atos de cobrança que julgar necessários ao recebimento dos créditos de sua competência, sob pena de incorrer em infração à norma legal. Para tanto, promoveu o ajuizamento de 252 Ações de Execução Fiscal no exercício de 2013.

ITEM B.3.1 - ENSINO: o valor empenhado no FUNDEB (R\$ 1.863.853,10) é ligeiramente superior ao montante recebido do Fundo (R\$ 1.862.794,46), o que



resultou em aplicação de 100,06%, impropriedade que caracteriza falta de exatidão no controle desses recursos.

Defesa - destaca a aplicação de todo o recurso do FUNDEB e afirma que o valor excedente foi empenhado em fonte de pagamento equivocada; demais a importância apresenta-se irrisória.

ITEM B.3.2.2 - AVALIAÇÃO ADMINISTRATIVA DO SETOR DA SAÚDE: pesquisa de opinião pública encomendada pela Prefeitura, realizada em 09 de agosto de 2013, revelou que 43% dos munícipes entrevistados consideraram o Setor da Saúde como o de maior problema da cidade, sendo que, numa escala de 01 a 10, o aludido Setor obteve nota 6,4; ausência de medidas concretas para reverter tal situação.

Defesa - a administração está comprometida em melhorar cada vez mais as ações e políticas voltadas à saúde dos munícipes. Demais, a pesquisa serve justamente para identificar as dificuldades para possível correção de rumo. Seu resultado não pode ser visto como algo negativo.

ITEM B.5.2 - SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS: ausência de arquivamento na Prefeitura das declarações de bens dos agentes políticos.

Defesa - afirma que serão tomadas medidas para a correção da falha.

ITEM B.5.3.2 - DESPESAS COM ADIANTAMENTO: despesas de viagens do Prefeito em desacordo com a Lei Municipal n°. 1.275, de 05 de agosto de 2010, bem como ao disposto no Comunicado SDG n°. 19/2010, publicado no D.O.E. de 08/06/2010, em especial quanto à ausência da requisição de adiantamento; especificações vagas constantes da maioria dos empenhos emitidos a título de adiantamento, sem maiores esclarecimentos quanto ao local do deslocamento, órgãos a serem visitados, assuntos a serem tratados, número de pessoas que estariam na comitiva etc.; ausência de relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados;



existência de documentos comprobatórios das despesas parcialmente preenchidos, não identificando o nome, endereço e CNPJ do beneficiado, "in casu", a Prefeitura Municipal, bem como outras informações necessárias; não identificação do nome e número de pessoas que participaram das viagens; documentos comprobatórios das despesas não rubricados pelo responsável; emissão por parte do controle interno de parecer conclusivo sobre a regularidade das prestações de contas, com base em Lei Municipal já revogada.

Defesa - em face dos gastos por meio de verbas de adiantamentos relacionadas ao chefe do executivo, a administração esclarece que se fizeram necessárias para custear viagens que resultaram em assinatura de convênios, diversas parcerias com o governo Estadual e Federal, e outras ações estritamente necessárias para que o município angariasse recursos oriundos dessas parcerias.

Reconhece que devam ser adotadas ações para que tais inobservâncias não sejam objeto de apontamentos num futuro próximo. Para isso, a administração se compromete a fiscalizar a prestação de contas das verbas de adiantamentos, cobrando com mais rigor as informações necessárias apontadas pela Fiscalização.

ITEM B.5.3.3 - DESPESAS NÃO PRECEDIDAS DE PESQUISA DE PREÇOS / AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS QUANTO À ESCOLHA DO CONTRATADO E PREÇO PACTUADO: grande quantidade de despesas realizadas sem que tenha havido a competente pesquisa de preços, em inobservância do disposto no inciso V do artigo 15 c/c o inciso VI do artigo 43 da Lei Federal nº 8.666/93, do Princípio Constitucional da Economicidade e de recomendações proferidas por esta E. Corte de Contas como a constante do TC - 2579/026/11; ausência de justificativas das dispensas realizadas; ausência de justificativa em relação à escolha dos executantes ou fornecedores, em infringência do Princípio da Impessoalidade e ausência de justificativa quanto aos preços



pactuados.

Defesa - ressalta que antes de contratar com as empresas mencionadas a administração tomou o cuidado de analisar os valores praticados no mercado em face dos bens ou serviços a serem contratados. As pesquisas não foram juntadas porque muitos fornecedores na época não demonstraram interesse em participar e em realizar cotações para pequenas aquisições.

Aduz ainda que em próximas contratações a administração tomará o cuidado de comprovar pesquisas de preço prévio, sempre que possível e razoável.

ITEM B.5.3.4 - FALTA DE ATESTADOS DE RECEBIMENTO: exceção quanto aos materiais que são encaminhados diretamente ao Setor de Almoxarifado, todas as demais despesas realizadas pela Prefeitura, em especial as decorrentes de prestação de serviços, não são devidamente atestadas, o que infringe as disposições do artigo 63 da Lei Federal nº 4.320/64, especialmente seu parágrafo 2º, inciso III, mostrando-se desconforme à regra do artigo 62 da mesma Lei.

Defesa - o município não nomeou gestor de contratos a fim de atestar os recebimentos, motivo porque foram assinados pelos responsáveis pela compra e consumo dos itens e também pelo almoxarife.

Demais, a ausência de servidor específico que ateste o recebimento dos serviços não causou a administração prejuízo algum, pois todos os serviços ou bens de consumo foram entregues.

ITEM B.5.3.5 - DESPESAS IMPRÓPRIAS COM USO DE LOGOMARCA ESPECÍFICA DA ATUAL ADMINISTRAÇÃO, DIVERSA DO SÍMBOLO OFICIAL PERMITIDO PELAS LEIS MUNICIPAIS: inexistência de permissivo legal que possibilite o uso de logotipos identificando os Governos Municipais; possível caracterização como ato de promoção pessoal da autoridade, servidor ou partido político, ferindo o Princípio da Impessoalidade e, eventualmente, o da



Economicidade; gastos com despesas impróprias no valor de R\$ 3.887,00.

Defesa - a ausência de previsão legal na utilização da logomarca/slogan "Santópolis do Aguapeí Dá Gosto Viver Aqui" não permite identificar eventuais excessos na gestão atual, passíveis de sanções, mas tão somente como uma ação inocente e desprovida de pretensões pessoais por parte do Prefeito; até porque dele não consta nome do chefe do Poder nem de seus agentes políticos. Dele consta apenas o período da gestão atual. Essa indicação do período não pode, e não deve caracterizar promoção pessoal, pois seu objetivo é informar ao cidadão que existe uma nova gestão.

ITEM B.6 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS: a Prefeitura não dispõe de norma interna que regulamente a transferência dos bens patrimoniais entre os seus diversos setores, sendo que tais transferências, quando ocorrem, não são comunicadas por escrito ao Setor de Patrimônio, fato que irá gerar rápida desatualização dos registros existentes.

Defesa - a transferência de bens entre setores da administração ocorreu pouquíssimas vezes, e tais bens retornaram tão logo para o setor de origem. Ainda assim, informa que para atender e corrigir as falhas apontadas pela Fiscalização, a administração baixará Decreto e encaminhará aos encarregados dos setores no escopo de regulamentar as transferências de bens entre os setores da administração.

O município não efetuou o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, não atendendo os termos do artigo 96 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Defesa - afirma que ainda não executou os serviços de levantamento patrimonial por ausência de servidores no quadro funcional, treinados para tal finalidade; informa que adotará as medidas cabíveis para adequar-se a norma legal, observando o que dispõe a Portaria da STN 828 de 2011.

ITEM C.1.1 - UTILIZAÇÃO DE CONVITES EM DETRIMENTO



DE OUTRAS MODALIDADES LICITATÓRIAS DE MAIOR DIVULGAÇÃO: utilização de quantidade elevada de Convites, onde a divulgação ocorre de forma mais restrita e regionalizada, em detrimento às demais modalidades licitatórias de maior amplitude de difusão, ferindo o disposto no artigo 3º da Lei Federal nº. 8.666/93, em especial quanto a se obter a proposta mais vantajosa para a administração, bem como o não atendimento do Princípio da Economicidade.

Defesa - a escolha da modalidade convite utilizada para contratação de bens e serviços obedeceu aos ditames legais, coadunando-se não só à necessidade da administração, mas também ao Princípio da Legalidade inerente à Lei de Licitações; demais, a escolha da modalidade é ato discricionário da administração.

ITEM C.1.2, LETRA "A" - ORÇAMENTOS E/OU PESQUISAS DE PREÇOS EFETUADAS SOMENTE JUNTO A EMPRESAS QUE SERIAM, POSTERIORMENTE, CONVIDADAS A PARTICIPAREM DO CONVITE: prática inócua para comprovar se as empresas participantes estariam ou não, praticando preços de mercado ou, ainda, se as licitantes estariam propondo preços superfaturados.

Defesa - a administração mais uma vez cumpriu o que determina a Lei, haja vista que não há impedimento legal de se convidar as mesmas empresas nas quais fora cotado o preço do objeto. No mais, as cotações acostadas aos processos demonstram-se suficientes para servir de baliza ao valor de mercado.

ITEM C.1.2, LETRA "B" - EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DE CERTIDÕES NEGATIVAS DE DÉBITOS: exigência de "certidões negativas" sem amparo legal, extrapolando as disposições contidas no artigo 29 da Lei Federal nº. 8.666/93.

Defesa - nos editais de processos licitatórios modalidade "convite" em que houve a exigência equivocada de Certidão Negativa de Débitos, em vez de Certidão de Regularidade Fiscal, percebe-se a participação de várias empresas, de modo que não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

restou prejudicada a competição por tal exigência; ainda assim, para atender e corrigir tais falhas a administração compromete-se a exigir, nos próximos editais, a Certidão de Regularidade Fiscal.

ITEM C.1.2, LETRA "C" - EXIGÊNCIA EDITALÍCIA SEM AMPARO LEGAL: exigência de apresentação de certidão expedida pelo CREA na fase habilitatória, se afigurando como cláusula restritiva.

Defesa - a exigência contida no edital do processo licitatório nº 09/2013 não pode ser considerada restritiva e sem suporte legal, pois está perfeitamente amparada no artigo 30, II, § 1º, da Lei 8.666/93; a certidão é o documento legalmente fornecido por instituição pública ou privada, atestando informações e contendo dados que servem de prova de regularidade junto ao respectivo conselho de classe, ou se a empresa já executou serviços compatíveis com o objeto do certame.

ITEM C.1.2, LETRA "D" - EXIGÊNCIA DE TRIBUTOS "MOBILIÁRIOS" E "IMOBILIÁRIOS" NUMA MESMA LICITAÇÃO: exigência de tributos que não guardam qualquer liame lógico, causal ou pertinência com os objetos licitados, em afronta a decisões já exaradas por esta E. Corte de Contas, a exemplo do TC-17698/026/08.

Defesa - a exigência é restritiva, mas necessária para comprovar regularidade fiscal face ao fisco municipal.

ITEM C.1.2, LETRA "E" - AUSÊNCIA DE DIVULGAÇÃO DOS CONVITE MEDIANTE O SITE DA PREFEITURA: inobservância do Princípio de Publicidade insculpido no "caput" do artigo 3º da Lei Federal nº. 8.666/93.

Defesa - não há dispositivo legal que exija a publicação dos editais de convites no sítio eletrônico do ente.

ITEM C.1.2, LETRA "F" - EXAME DE PROPOSTA EM NÚMERO ABAIXO DO EXIGIDO PELO TCU: inobservância do



disposto na Súmula TCU nº. 248/05.

Defesa - no caso em tela ocorreu o total desinteresse das empresas em participarem do certame, associado ainda à limitação de empresas aptas a fornecer ou executar os serviços a serem contratados pelo município; reconhece, no entanto, a falha em não ter justificado no processo as circunstâncias que motivaram o prosseguimento do certame.

ITEM C.1.2, LETRA "G" - AUSÊNCIA DE MENÇÃO, NAS ATAS DAS SESSÕES DE ABERTURA E JULGAMENTO DAS PROPOSTAS E RESPECTIVOS PARECERES, QUANTO ÀS PROPOSTAS ESTAREM EM CONFORMIDADE COM OS REQUISITOS DO EDITAL, BEM COMO OS PREÇOS OFERTADOS ESTAREM DENTRO DOS PRATICADOS EM MERCADO: inobservância do disposto no inciso IV do artigo 43 da Lei Federal nº. 8.666/93 bem como do Acórdão nº. 828/2004, da Segunda Câmara do TCU.

Defesa - aduz não haver qualquer prejuízo em face de questionada ausência, pois se a Comissão encerrou o procedimento é por entender que tudo estava em ordem e não haveria a necessidade de consignar tal "regularidade" na ata.

ITEM C.1.2, LETRA "H" - OMISSÃO EDITALÍCIA QUANTO AO DISPOSTO NO CAPÍTULO V DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº. 123/06: ausência de previsão quanto à aplicabilidade do Capítulo V da Lei Complementar Federal nº. 123/06 as Microempresa e Empresa de Pequeno Porte.

Defesa - esclarece que a ausência de menção dos benefícios que a Lei Complementar nº 123/06 concede às EPP's e ME's não acarretou prejuízo diante de eventuais contratações entre a administração e tais empresas. No mais, diante da ocorrência, a administração irá providenciar os ajustes necessários para que conste nos editais de licitação as garantias e proteções conferidas às EPP's e ME's por força de lei.

ITEM C.1.2, LETRA "I" - EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DE QUE



O OBJETO LICITADO FOSSE NECESSARIAMENTE DE ORIGEM NACIONAL: inexistência de fundamento legal para estabelecer preferência em favor de bens ou serviços nacionais; inobservância do Princípio da Isonomia insculpido no "caput" do artigo 3º da Lei Federal nº. 8.666/93.

Defesa - a intenção da administração não foi impedir a participação de empresas estrangeiras, mas adquirir produto que obedeça a critérios específicos da norma brasileira (ABNT), na sua fabricação.

ITEM C.1.2, LETRA "J" - EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DE QUE O OBJETO LICITADO TENHA REQUISITOS MÍNIMOS DE QUALIDADE E DURABILIDADE: ausência de definição de parâmetros objetivos para identificação do que vem a ser um produto ou serviço de "qualidade" e/ou "durabilidade", deixando o julgamento a critério subjetivo dos membros da Comissão de Licitação, podendo conduzir o direcionamento do certame e, por conseguinte, a uma decisão arbitrária.

Defesa -informa que doravante, quando adotar a exigência de "Qualidade e Durabilidade", criará parâmetros de avaliação com base em normas e regulamentos nacionais, nomeando quesitos a serem posteriormente avaliados por comissão constituída para tanto.

ITEM C.1.2, LETRA "K" - NÃO CUMPRIMENTO DO PRAZO MÍNIMO LEGAL ENTRE O JULGAMENTO DAS PROPOSTAS E A EMISSÃO DO ATO DE HOMOLOGAÇÃO E ADJUDICAÇÃO: inobservância do prazo recursal de dois dias úteis estabelecidos no parágrafo 6º do artigo 109 da Lei Federal nº. 8.666/93.

Defesa - informa que a administração já se reuniu com a comissão de licitação e a orientou de modo que tal falha não se repita.

ITEM C.1.2, LETRA "L" - NÃO OBSERVÂNCIA DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS: convite do tipo "técnica e preço" julgado apenas pelo critério de menor preço global, em infringência ao próprio



Edital da licitação; Comissão de Licitação sem habilitação técnica e/ou profissional para proceder ao julgamento das propostas.

Defesa - a ausência de mecanismo de aferição do requisito "Técnica" não ocasionou prejuízo.

ITEM C.1.2, LETRA "M" - PREVISÃO EDITALÍCIA DE REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE COMPETÊNCIA DA ASSESSORIA

JURÍDICA: cláusula editalícia prevendo a contratação de empresa para realizar serviços de assessoria na área de licitações, sendo que a Prefeitura já possuía um profissional habilitado para tal, o que fere o Princípio da Economicidade.

Defesa - a motivação que ensejou a instalação do certame foi a contratação dos serviços voltados tão somente a assessoria, considerado "serviço meio" e não atividade fim.

Ora, é sabido que a atividade fim deve ser exercida pelos servidores da Prefeitura, e existindo a contratação de empresa de assessoria esta deve prestar o esclarecimento quando necessário para realização das atividades fins.

ITEM C.1.2, LETRA "N" - PARECERES DA ASSESSORIA

JURÍDICA: falhas existentes nos certames licitatórios realizados denotando que os pareceres exarados não atendem ao objetivo pretendido pelo disposto no parágrafo único do artigo 38 da Lei de Licitações.

Defesa - em nada restou demonstrado que a administração agiu de forma intencional ao cometer tais impropriedades. Pelo contrário, procurou agir dentro da legalidade, e se houve erros, esses serão enfrentados e corrigidos, tenham sido eles cometidos por servidor ou por prestadores de serviço.

ITEM C.1.3 - FALTA DE LICITAÇÃO: diversas despesas realizadas sem licitação tais como locação de tendas e banheiros químicos para a Festa do Redentor, contratação de profissional para realizar manutenção elétrica em todos os setores da



Prefeitura, contratação de empresas de segurança para eventos ocorridos no mês de dezembro de 2013, contratações de bandas para realização de shows, locação de equipamento de oxigênio e aquisição de oxigênio e aquisição de medicamentos, com infringência ao disposto no "caput" da Lei Federal nº. 8.666/93.

Defesa - em face da locação de banheiros químicos e tendas afirma enquadrarem-se na modalidade de dispensa de licitação, posto que os objetos são distintos; da mesma forma, argumenta que os gastos com manutenção elétrica decorreram de prestação de serviços de manutenção e situações emergenciais.

A contratação de empresa de segurança apresentou valores irrelevantes se comparados com o limite; igualmente, os preços praticados eram de mercado e o serviço foi efetivamente prestado.

As bandas contratadas, além de preencher requisito legal, qual seja, a singularidade dos serviços dos artistas, são consagradas pela crítica e ainda apresentaram-se por módico valor.

As aquisições de oxigênio ocorreram para atender a necessidade da população, por vezes imprevisível.

ITEM C.1.4 - INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO: não apresentação de documentos que comprovassem a regularidade dos artistas contratados perante a Seguridade Social e Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, em infringência ao disposto no inciso IV do artigo 29 da Lei de Licitações.

Defesa - afirma que a inobservância não ocorrerá novamente e que serão adotadas medidas cabíveis para tal fim.

ITEM C.2.2, LETRA "A" - PRORROGAÇÕES CONTRATUAIS EXTEMPORÂNEAS: prorrogações de prazos de vigência e alterações de valores cujos termos foram firmados após a data de término da vigência dos contratos iniciais.

Defesa - reconhece a falha e ressalta que a extemporaneidade na assinatura dos termos aditivos deu-se em questão de dias, não prejudicando as



partes em face da execução dos serviços.

ITEM C.2.2, LETRA "B" - CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS SEM PRÉVIA JUSTIFICATIVA E/OU MOTIVAÇÃO, PARA REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE COMPETÊNCIA DOS PRÓPRIOS SERVIDORES MUNICIPAIS: contratação de empresas para realizarem serviços sem qualquer grau de complexidade, serviços esses que poderiam - e deveriam - ser executados pelos próprios funcionários do Município, ferindo o Princípio da Economicidade; ausência de justificativa e/ou motivação para as contratações.

Defesa - aduz que pela escassez de servidores e a falta de qualificação para tal mister considerou que seria mais célere e menos oneroso para a administração contratar empresas especializadas para a execução dos serviços de captação de recursos para o município.

ITEM C.2.2, LETRA "C" - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA SEM PRÉVIA JUSTIFICATIVA E/OU MOTIVAÇÃO, PARA REALIZAÇÃO DE CONSULTORIA JURÍDICA, AUDITORIA E LEVANTAMENTO CONTÁBIL REFERENTE AO ITR, CUJOS SERVIÇOS SÃO DE COMPETÊNCIA DOS PRÓPRIOS SERVIDORES MUNICIPAIS: contratação de empresa para realizar serviços sem qualquer grau de especialização que justifique o chamamento de terceiros para executá-la, cabendo à própria Administração, por meio de seus servidores, o exercício de tal mister; ausência de justificativa e/ou motivação da contratação; ajuste que se assemelha àqueles contratos de serviços de análise e revisão do índice de participação do município na arrecadação da receita do ICMS, as chamadas DIPAM's, para os quais este Tribunal consolidou jurisprudência pacífica de condenação, à vista do teor da Súmula nº. 13.

Defesa - os serviços contratados devem ser executados por profissionais com conhecimento específico na área, especialmente porque requerem análise acurada para identificar e auferir os valores devidos aos cofres públicos.



Por outro lado se compararmos o custo da prestação dos serviços de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), e o benefício auferido pela administração, percebe-se que não houve prejuízo algum por parte do município.

ITEM C.2.2, LETRA "D" - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ASSESSORIA SEM PRÉVIA JUSTIFICATIVA E/OU MOTIVAÇÃO, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA ÁREA SOCIAL DO MUNICÍPIO, CUJOS SERVIÇOS SÃO DE COMPETÊNCIA DOS PRÓPRIOS SERVIDORES MUNICIPAIS: contratação de empresa sem qualquer justificativa e/ou motivação para realização de serviços de rotina da administração, que poderiam ser realizados pelos servidores do próprio Setor de Assistência Social da Prefeitura, cujo Quadro de Pessoal apontava dois cargos preenchidos de Assistente Social; inobservância do Princípio da Economicidade.

Defesa - a contratação da empresa Simetria Assessoria e Consultoria Ltda. teve como propósito a localização de famílias em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade social. No caso concreto, foram aplicados questionários e realizadas entrevistas que, mediante pessoal treinado, apuraram o estado de vulnerabilidade social.

ITEM C.2.2, LETRA "E" - AUSÊNCIA DE CLÁUSULAS MÍNIMAS NECESSÁRIAS, EXIGIDAS POR LEI: celebração de diversos contratos sem a inclusão de cláusulas necessárias exigidas no artigo 55 da Lei Federal nº. 8.666/93, em especial em relação aos incisos V (crédito pelo qual correria a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica), VII (os direitos e responsabilidades das partes), IX (o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no artigo 77 da Lei de Licitações) e XII (legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos).

Defesa - esclarece que a ausência de algumas cláusulas no contrato administrativo constitui falha pontual, sendo certo que a sua falta não



acarretou prejuízo à administração, até porque se tratam de serviços integralmente prestados e de maneira satisfatória. Compromete-se ainda a inserir nos contratos futuros as cláusulas necessárias, consoante determina o artigo 55 da Lei de Licitações.

ITEM C.2.2, LETRA "F" - ESTABELECIMENTO DE OBRIGAÇÕES À CONTRATANTE SEM MENSURAÇÃO DE VALOR, NOS CONTRATOS FIRMADOS COM PROFISSIONAIS DO SETOR ARTÍSTICO / INVERSÃO DE RESPONSABILIDADE PELO PAGAMENTO DO ISS: contratos contendo cláusulas prevendo outros gastos de responsabilidade da Prefeitura sem que, no entanto, fosse precisado qualquer valor, onerando à Administração além do valor expressamente pactuado a título de pagamento do cachê artístico.

Defesa - destaca que as obrigações estão previstas no contrato; demais, tais encargos geralmente ficam por conta dos contratantes.

ITEM C.2.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL: não designação de representantes da administração para efetuar o acompanhamento da execução dos contratos firmados no exercício, não dando atendimento ao disposto no "caput" do artigo 67 da Lei Federal nº. 8.666/93; não comprovação da execução dos contratos nºs. 25, de 18/04/2013, 61, de 02/09/2013 e 95, de 21/10/2013.

Defesa - em que pese à ausência de servidor nomeado para acompanhar a execução dos contratos, destaca que todos os serviços foram executados e prestados de acordo com o pactuado.

ITEM C.2.5 - CONTRATOS DE PROGRAMA: não designado representante da administração para efetuar o acompanhamento da execução do contrato nº. 239, de 02/07/2012 firmado com a SABESP, não dando atendimento ao disposto no "caput" do artigo 67 da Lei Federal nº. 8.666/93; não emissão do parecer anual contendo a identificação do contrato e atestado sobre o cumprimento das cláusulas



pactuadas e o atendimento dos resultados previstos, nos termos do artigo 30 do Decreto Federal nº 6.017, de 17/01/07 c.c. o artigo 30, parágrafo único da Lei Federal nº. 8.987, de 13/02/95, o que prejudicou parcialmente a aferição quanto à execução do referido contrato.

Defesa - destaca a existência de Agência Reguladora (ARSAE) cujo objetivo maior é fiscalizar tais contratos de programa. Quem deve apresentar relatório, no entendimento da administração, é a Agência Reguladora e não o município que não possui aparelhamento algum para tanto.

ITEM D.2 - FIDEDGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP: falta de fidedignidade das informações enviadas ao Sistema Audesp, em inobservância do Comunicado SDG n.º 34, de 2009, bem como o desatendimento ao Princípio da Transparência.

Defesa - sustenta que medidas serão tomadas para que a falha não volte a ocorrer.

ITEM D.3.1.1 - SERVIDORES COM ACÚMULO DE TRÊS OU MAIS PERÍODOS DE FÉRIAS: existência de 15 (quinze) servidores da Prefeitura com três ou mais períodos de férias vencidas e não gozadas; não formalização de processos de sobrestamento de férias; não publicação dos atos que autorizam o sobrestamento de férias; não realização de escalas de férias; não comprovação da necessidade de serviços para justificar o sobrestamento de férias, em infringência ao Princípio da Legalidade; infringência ao disposto no artigo 75 da Lei Municipal nº. 600, de 09/08/1993 (Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Santópolis do Aguapeí); infringência dos Princípios da Transparência e da Publicidade dos Atos, insculpidos no artigo 37 da Constituição Federal.

Defesa - com o propósito de regularizar a situação, informa a escala de férias e de licenças prêmio dos servidores, sendo certo que procurará no decorrer da administração corrigir tais apontamentos ou pelo



menos minimizá-los.

ITEM D.3.1.2 - SERVIDORES COM LICENÇA PRÊMIO EM SITUAÇÃO CONTRÁRIA ÀS NORMAS MUNICIPAIS: diversos servidores com Licença Prêmio em situação irregular: alguns com acúmulo de Licença Prêmio; outros com licenças não gozadas antes de completado o novo período aquisitivo; infringência ao disposto no artigo 112 da Lei Municipal nº. 600, de 09 de agosto de 1993; falha do controle interno do Setor de Pessoal; não formalização de processos administrativos tratando dos sobrestamentos das licenças prêmio; não realização de escalas de licença prêmio; ausência de publicação dos atos que autorizam o sobrestamento das mencionadas licenças, em infringência ao Princípio da Transparência e Publicidade insculpidos no artigo 37 da C.F.; inexistência de comprovação de que tais sobrestamentos ocorrem por absoluta necessidade de serviços, o que fere com o Princípio da Legalidade.

Defesa - com o propósito de regularizar a situação, informa a escala de férias e de licenças prêmio dos servidores, sendo certo que procurará no decorrer da administração corrigir tais apontamentos ou pelo menos minimizá-los.

ITEM D.3.1.3 - SERVIDORES EM DESVIO DE FUNÇÃO: existência de 42 servidores efetivos designados mediante Portarias para exercerem outras funções, típicas de cargos também efetivos, em inobservância ao que estabelece o artigo 61 da Lei Municipal nº 600/93 de 09/08/1993; desvio de função e burla ao artigo 37 inciso II da Constituição Federal, que reza que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público.

Defesa - ressalta que apenas nove dos quarenta e dois foram designados pela atual gestão. Por outro lado, para minimizar situação antiga e preocupante, essa administração procedeu a concurso público (doc. anexo) com o fito de reconduzir esses servidores ao cargo ou função de origem.



ITEM D.3.1.4 - PARENTE DO PREFEITO DESIGNADO PARA O SETOR DE TRIBUTAÇÃO E TESOUREARIA DA PREFEITURA: desvio de função e violação da Súmula Vinculante do STF nº. 13, que veda o nepotismo, proibindo a contratação de parentes até o terceiro grau para funções públicas.

Defesa - a designação da servidora Ozenaide Viana C. Pereira se deu para exercer transitoriamente as funções do cargo de Tesoureiro; assim, a designação em comento não caracteriza nepotismo, haja vista que não fora para ocupar cargo em comissão ou função de confiança. Nomeação para ocupar função transitória em substituição não pode, em hipótese nenhuma, ser interpretada como ofensa à Súmula Vinculante nº 13 do STF.

ITEM D.3.1.5 - AUSÊNCIA DE CONTADOR NA PREFEITURA E CONTRATAÇÕES DE EMPRESAS E PROFISSIONAIS AUTÔNOMOS PARA SUPRIR A LACUNA: funções de contador exercidas por funcionária ocupante do cargo em comissão de Secretário de Finanças, o que se afigura irregular posto que a atividade contábil caracteriza-se como permanente, essencial e intrínseca à Administração Pública, e como tal deve ser exercida por funcionário concursado, devidamente habilitado e inscrito no Conselho Regional de Contabilidade; contratação de profissionais e empresas para exercerem atividades - mesmo que parciais - cujas atribuições seriam as do próprio contador, o que fere o Princípio da Economicidade.

Defesa - esclarece que a administração realizou concurso público para o preenchimento de vários cargos, dentre eles o de Contador.

ITEM D.3.1.6 - CONTRATAÇÃO DE AUTÔNOMOS SEM FORMALIZAÇÃO LEGAL: contratação de diversos autônomos para exercer funções que apresentam características de serem exercidas por funcionários concursados, cujos correspondentes cargos, em sua grande maioria, estavam vagos; ausência de justificativa e/ou motivação quanto ao real interesse público de tais contratações;



inobservância dos Princípios Constitucionais da Economicidade, Eficiência, Legalidade, Impessoalidade, Moralidade e Publicidade; não realização de pesquisa de preços para aferir se tais contratações estavam ou não dentro dos preços de mercado; ausência de formalização de contrato de prestação de serviços na esmagadora - senão totalidade - das contratações de autônomos, posto que o procedimento adotado pela Prefeitura foi o da contratação verbal; inexistência de documentos comprobatórios da realização dos serviços, o que impossibilitou a aferição se tais serviços foram realizados a contento e, até mesmo, se tais serviços foram, de fato, realizados, o que fere com o disposto no inciso III "in fine", do parágrafo 2^a do artigo 63 da Lei Federal nº. 4.320/64.

Defesa - não há vedação legal para a contratação de profissionais autônomos para executar tarefas e serviços de extrema necessidade. As contratações se fizeram necessárias para que as ações de governo fossem aplicadas e executadas no prazo estipulado, sendo que a ausência de servidores no quadro efetivo capaz de executá-las obrigou a administração a proceder esse tipo de contratação, pois, caso contrário poderia ocasionar prejuízos maiores à população. A única questão que pode ser observada nessas contratações é o cuidado que a administração deve ter para evitar que a relação de trabalho constitua vínculo empregatício para fins de remuneração e benefícios.

ITEM D.3.1.7 - CARGOS EM COMISSÃO CUJAS ATRIBUIÇÕES E/OU FUNÇÕES EXERCIDAS SÃO DE NATUREZA TÉCNICA:
existência de, pelo menos, dois cargos de provimento em comissão cujas atribuições e/ou funções exercidas não se amoldam aos cargos de tal natureza e sim técnicos, portanto de provimento efetivo, razão pela qual deveriam ser providos mediante concurso público, de acordo com o disposto no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal, e não mediante nomeação; inobservância ao disposto no inciso V do artigo 37 da Constituição Federal,



com nova redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, que estabelece que as funções de confiança e os cargos em comissão destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Defesa - tais cargos foram criados por lei municipal legítima e apesar de conterem algumas atribuições típicas de (cargos) permanentes, seus ocupantes desenvolvem, na maior parte do tempo, atividades como comissionados. É o caso do Assessor auxiliando o Prefeito Municipal em suas decisões e o de servidor coordenando serviços municipais.

ITEM D.5 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL: intempestividade na entrega da documentação exigida pelo TCESP nos meses de janeiro, fevereiro, março, abril e dezembro de 2013, gerando a emissão de Alertas, conforme informações extraídas do processo Acessório 1 (1694/126/13); não atendimento de recomendações do Tribunal.

Defesa - sustenta que medidas serão tomadas para que a falha não volte a ocorrer.

A equipe técnica apurou ainda os seguintes resultados:

APLICAÇÃO NO ENSINO	28,42%
DESPESAS COM FUNDEB	100,0%
MAGISTÉRIO - FUNDEB	61,66%
DESPESAS COM PESSOAL	48,77%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	21,37%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	7,23%

ATJ (fls. 376/388) manifesta-se pela emissão de **Parecer Favorável** aos demonstrativos.

Ministério Público (fls. 389/391) considera que **as contas encontram-se comprometidas**,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

especialmente em face dos negativos resultados contábeis ¹.

Propõe ainda a abertura de **autos apartados** para tratar das matérias indicadas nos itens B.5.3.2 - despesas sob regime de adiantamento; B.5.3.4 - despesas impróprias; C.1.3 - despesas sem licitação; C.2.2 - prorrogações contratuais extemporâneas e contratações sem motivação/justificativa; C.2.3 - Contratos n°s 25/2013 e 61/2013 e D.3.1.3 - servidores em desvio de função.

SDG (fls. 393/394) conclui que "o conjunto de expressões contábeis em análise, **não se mostra nocivo às finanças municipais**, cuja capacidade de arrecadação mensal supera a casa do milhão de reais".

Pareceres dos três últimos exercícios:

Exercício de 2012	-	TC 1626/026/12	-	Parecer Favorável.
Exercício de 2011	-	TC 1037/026/11	-	Parecer Favorável.
Exercício de 2010	-	TC 2565/026/10	-	Parecer Favorável.

É o relatório.

GCECR
THM

¹ Déficit orçamentário de R\$ 985.443,03 (7,23%), sem lastro suficiente em resultado financeiro anterior, que foi da ordem de R\$ 316.968,00 - perfazendo um déficit real de 4,54%; excessivas alterações orçamentárias (66,46%); elevado percentual correspondente à abertura de créditos adicionais (32,37%) - inobservância do artigo 43, "caput", e § 1º, inciso II, da Lei Federal nº 4.320/64; resultado financeiro deficitário (309,02) e ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo.

**VOTO**

APLICAÇÃO NO ENSINO	28,42%
DESPESAS COM FUNDEB	100,0%
MAGISTÉRIO – FUNDEB	61,66%
DESPESAS COM PESSOAL	48,77%
APLICAÇÃO NA SAÚDE	21,37%
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	7,23%

Com a aplicação de 21,37% das receitas de impostos nas ações e serviços públicos de saúde o município atendeu ao limite estabelecido pelo artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Cumpridas as disposições contidas no artigo 212 da Constituição Federal com o investimento de 28,42% das receitas na manutenção e desenvolvimento do ensino; de igual forma, o Executivo aplicou 61,66% das importâncias do Fundeb na remuneração dos profissionais do magistério, o que indica cumprimento do disposto no artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Em relação às despesas totais efetuadas com recursos do Fundo destaque-se a utilização de 100,00% dos valores no exercício de 2013 em respeito à regra do artigo 21, "caput", da Lei nº 11.494 de 20.06.2007.

Consigna a Fiscalização que os gastos com pessoal atingiram 48,77% da receita corrente líquida, em conformidade com o limite máximo estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Conforme demonstrado no item B.4.1 do relatório, o município pagou o montante de R\$ 81.781,41, referente ao mapa orçamentário de precatórios relativo ao exercício de 2013.

Os repasses ao Legislativo foram efetuados em conformidade com o limite definido no artigo 29-A da Constituição Federal.

A remuneração dos agentes políticos ocorreu de acordo com o fixado pela Lei Municipal nº 1.413, de 17 de agosto de 2012. Atestada ainda a regularidade dos recolhimentos dos encargos sociais

Em relação aos indicativos contábeis apurou-se déficit da execução orçamentária da ordem de 7,23% (R\$ 985.443,03) parcialmente amparado no superávit financeiro do exercício anterior - R\$ 316.968,00².

A inadequada abertura de créditos suplementares é capaz de desfigurar o orçamento original e aumentar o risco da ocorrência de déficit da execução orçamentária, em prejuízo à prudência da gestão pública e ao equilíbrio exigido pelo § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No caso, as alterações do orçamento ocorridas no período em exame não inquinaram os demonstrativos especialmente porque, consoante ressaltado pela Secretaria Diretoria Geral, tomadas providências ante a adequação dos controles às regras da Lei de Responsabilidade Fiscal, tais resultados poderão ser equalizados nas execuções orçamentárias futuras.

² Resultados	2013	2012	%
Financeiro	R\$ (662.519,27)	R\$ 316.968,00	309,02
Econômico	R\$ 2.218.670,01	R\$ 2.664.579,22	16,73
Patrimonial	R\$ 15.444.595,54	R\$ 14.887.490,72	3,74



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Deste modo, recomendações deverão ser expedidas à origem para que, a fim de aperfeiçoar futuras propostas orçamentárias e, em respeito à responsabilidade fiscal, evite elevada margem de abertura dos créditos adicionais e a utilização imoderada de transposições, remanejamentos e transferências.

Convencem os argumentos de defesa para o apontado nos itens B.1.6 - cobrança da dívida ativa e B.5.3.5 - despesas com uso de logomarca; D.3.1.4 - desvio de função e violação da Súmula Vinculante STF nº 13.

Bem assim, a origem anuncia adoção de medidas saneadoras em face das impropriedades relatadas nos itens B.5.2 - arquivamento das declarações de bens dos agentes políticos; D.3.1.3 - servidores em desvio de função e D.3.4.5 - ausência de contador; aconselhável, pois, que a próxima fiscalização acompanhe as providências anunciadas.

Por fim, parte dos desacertos apontada na conclusão do laudo técnico comporta recomendações; desta forma, a origem deverá ser alertada para que promova a implantação do Plano Municipal de Saneamento Básico (item A.1 - Planejamento das Políticas Públicas); regulamente o sistema de controle interno com expedição de relatórios periódicos assinado por ocupante de cargo efetivo na administração nomeado para o exercício de tal atividade (item A.3); implemente medidas efetivas para a fiscalização das receitas (item B.1.5); aperfeiçoe o controle das despesas e prestação de contas dos adiantamentos (item B.5.3.2); atente para a comprovação das pesquisas de preços realizadas e justificativas das dispensas de licitações (item B.5.3.3); atenda as disposições do artigo 63, da Lei Federal nº 8.666/93 em face dos atestados de recebimento de materiais e serviços (item B.5.3.4); regulamente a transferência de bens entre os setores da Prefeitura e proceda ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

levantamento geral dos bens móveis e imóveis, nos termos do artigo 96, da Lei Federal nº 4.320/64 (item B.6); observe com rigor as disposições da Lei Federal nº 8.666/93 (item C.1 e C.2 formalização das licitações, dispensas e inexigibilidades e contratos) atente à fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp (item D.2); adote medidas a fim de evitar despesas com férias acumuladas (item D.3.1.1); observe a formalização da contratação de autônomos (item D.3.1.6) e observe com rigor o atendimento à Lei Orgânica e Instruções do Tribunal especialmente a tempestividade do encaminhamento de informações ao Sistema Audesp (item D.5).

Ante o exposto, na esteira das manifestações da Assessoria Técnica e da Secretaria Diretoria Geral, na conformidade do inciso XIII do artigo 33 da Constituição do Estado e inciso II do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 Voto pela emissão de **Parecer Favorável** às contas do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTÓPOLIS DO AGUAPEÍ, atinentes ao exercício de 2013.

GCECR
THM