



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 31/05/2016 – ITEM 24

TC-000395/026/14

Prefeitura Municipal: Atibaia.

Exercício: 2014.

Prefeito: Saulo Pedroso de Souza.

Advogados: Valeria Small (OAB/SP nº 330.890), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Maria Valéria Líbera Colicigno (OAB/SP nº 84.291) e outros.

Acompanham: TC-000395/126/14, TC-018375/026/14, TC-018842/026/14.

Procurador de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

Fiscalizada por: UR-3 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 – DSF-I.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da

Prefeitura Municipal de Atibaia, relativas ao **exercício de 2014**.

A Unidade Regional de Campinas – UR-3, responsável pelo exame "in loco", procedeu à fiscalização concomitante do Município, tendo elaborado o relatório anual de fls. 636/847 apontando o que segue:

CONTROLE INTERNO - não regulamentação do sistema.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - déficit de 2,21%, amparado por superávit do exercício anterior; abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondendo a 27,81% da Despesa Fixada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

(inicial), superando os percentuais previstos de 15% e 20% conforme incisos II e III, do artigo 10 da LDO.

INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO – apurada diferença no resultado financeiro.

DÍVIDA ATIVA – divergências entre os saldos apresentados pelo Sistema de Controle do setor e o existente na Contabilidade, em desacordo com os princípios da transparência e da evidenciação contábil.

ENSINO – após a exclusão de cancelamento de restos a pagar não quitados até 31.03.2015 e de despesas que não estão amparadas pelo artigo 70 da LDB, a Fiscalização indicou que foram aplicados 25,44% no ensino global e 99,98% do FUNDEB, sendo 81% destinados ao magistério.

SAÚDE – aplicados 25,03% da receita de impostos.

CONTRATO DE GESTÃO – SERVIÇOS DE SAÚDE - irregularidades no Contrato de Gestão com a Organização Social Pró-Vida^{1 2}.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - desacerto no ato de revisão anual concedido aos agentes políticos, implicando

¹ Segundo informação constante do relatório, fl. 668, as análises pormenorizadas dessas ocorrências e demais relacionadas serão tratadas nos autos das prestações de contas dos exercícios de 2014 e 2015 do contrato de gestão referenciado.

² TC 78/003/14 cuida do processo de gestão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

pagamentos a maior; existência de débitos em aberto de agentes e ex-agentes políticos decorrentes de decisões desta Corte.

PRECATÓRIOS – o mapa orçamentário do exercício e os requisitórios de baixa monta foram pagos.

TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES – correspondente a 3,99% da receita tributária ampliada do exercício anterior.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS – observância.

DESPESA DE PESSOAL - gastos representaram 45,95% da RCL.

LICITAÇÕES - irregularidades nos Pregões Eletrônicos nºs. 014 e 167 de 2014.

CONTRATOS - continuidade na execução de Termos Aditivos julgados irregulares pelo TCESP; manutenção de contrato com empresa declarada inidônea pelo Tribunal de Justiça; contratação de três empresas para execução de serviços, das quais apenas uma efetivamente atua junto à Administração; desacertos no ajuste com a Novata Engenharia Ltda; irregularidades nos repasses da Prefeitura Municipal de Atibaia ao Consórcio Intermunicipal para Conservação e Manutenção de Vias Públicas Municipais "Pró-Estrada".

EXECUÇÃO CONTRATUAL – desacertos na execução de serviços do contrato celebrado com a Novata Engenharia Ltda.; atraso em obra



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

de Construção do Centro de Referência da Educação, Fase II; superfaturamento no contrato de locação de veículos³ e no de compra de brinquedos e móveis para a Secretaria da Educação (Ata de Registro de Preços nº 623/2014, ref. Pregão Eletrônico 167/2014).

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA

AUDESP – divergências com os dados da Origem.

QUADRO DE PESSOAL - Cargos de Assessor I e II não se coadunam com as exigências do art. 37, inciso V, da CF; servidores nomeados sem o preenchimento de todos os requisitos mínimos necessários.

LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES -

encaminhamento intempestivo de documentos ao Sistema AUDESP e desatendimento às recomendações deste Tribunal de Contas.

Acompanham os presentes autos o Acessório 1 (TC-395/126/14) e os expedientes TCs-18375/026/14 e 18842/026/14.

O TC-18842/026/14 foi encaminhado anonimamente noticiando possíveis irregularidades em relação ao Consórcio Intermunicipal para Conservação e Manutenção de Vias Públicas Municipais "Pró-Estrada" e também quanto ao contrato de aluguel de veículos pela Prefeitura Municipal de Atibaia.

³ Ata de registro de Preço nº 121/2014 (ref. Pregão Presencial 133/2013) – ajuste tratado no TC-313/003/15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

As questões afetas ao Consórcio foram tratadas em item próprio no relatório de fiscalização.

Quanto ao outro assunto, o tema foi abordado no item Execução Contratual, observando que a licitação e o respectivo contrato estão sendo examinados nos autos do TC-313/003/15.

Através do TC-18375/026/14, Vereadores do município de Atibaia apontam eventuais irregularidades no fornecimento da merenda escolar.

A UR-3 informou que o tema em comento foi objeto de análise quando do acompanhamento das contas de 2014 – 2º quadrimestre, item B.3.1.2 do relatório correspondente (fls. 46/47 dos autos).

Após regular notificação, houve apresentação de defesa por parte da Prefeitura Municipal, fls. 868/965, acompanhada de documentação, e por parte do responsável pela gestão, fls. 1110/1178.

Analisando o processado sob o aspecto econômico, ATJ disse que a Origem anunciou medidas corretivas para regularizar os deslizes anotados no item Dívida Ativa.

No tocante às alterações orçamentárias, registrou que apesar de não terem afetado o orçamento de forma substancial,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

seria pertinente advertir o responsável para que fosse respeitado o artigo 43, § 1º, da Lei Federal 4320/64, bem como as normas da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que tange ao déficit orçamentário, salientou estar amparado no superávit financeiro existente no exercício anterior, resultado repetido no exercício de 2014, registrando que os resultados econômico e patrimonial também foram favoráveis.

Quanto à dívida ativa, expôs que o aumento do valor ocorreu em razão da sua atualização, nos termos determinados pelas novas regras de contabilidade aplicada ao setor público.

Assim, posicionou-se favoravelmente ao quanto examinado.

Sob o aspecto jurídico, ATJ verificou a adoção de medidas voltadas à regulamentação do controle interno.

Em relação aos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários, observou que a Fiscalização, nas contas de 2013, havia entendido que a revisão geral concedida em 20.06.2013, através da Lei Complementar 661/13, afrontou o princípio da anterioridade, dado o lapso temporal entre lei de fixação dos subsídios e aquela editada para conceder a revisão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Indicou que em 2014 a LC 692, de 06.06.2014, concedera reajuste de 6,1% para o período de 01.05.2013 a 30.04.2014.

No seu entender, não havia irregularidade no procedimento, pois os dispositivos constitucionais não contemplavam o referido princípio para os Agentes Políticos do Executivo, principalmente porque o diploma legal era editado pelo Poder Legislativo. Aduziu que houve respeito ao inciso X, do artigo 37 da Carta Federal.

Registrou que nas contas do exercício de 2013, TC-1922/026/13, fora determinada a abertura de autos apartados para análise da matéria relativa à remuneração dos agentes políticos.

No tocante às matérias tratadas nos itens Licitações, Contratos e Quadro de Pessoal sugeriu fossem ressaltadas do r. parecer, prosseguindo-se o exame com a tramitação em autos próprios.

Assim, com o aval de sua Chefia, manifestou-se pela emissão de parecer favorável, com as propostas acima indicadas.

O douto MPC também opinou positivamente, propondo as seguintes determinações à Prefeitura: não promova a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

abertura de créditos adicionais sem prévia autorização legislativa; não realize a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para o outro, sem prévia autorização legislativa; melhore os registros contábeis relativos à gestão da dívida ativa; e observe o inciso X, do artigo 37 da Constituição Federal e a jurisprudência desta Corte, quanto à concessão de Revisão Geral Anual.

Outrossim, sugeriu as seguintes recomendações: edite plano de mobilidade urbana; adote medidas concretas para a regulação e o efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno; aprimore a harmonia entre as fases de planejamento e de execução do orçamento, evitando a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias; observe o desempenho da rede municipal de ensino no IDEB, buscando o efetivo resultado qualitativo deste investimento na melhora do ensino; e adote providências quanto à revisão de seu Quadro de Pessoal, especialmente no que toca aos cargos em comissão, adequando-os às exigências do artigo 37, incisos II e V, da Carta Federal.

Propôs a formação de autos próprios em relação ao apontado nos itens C.1.1 - Falhas de Instrução verificadas no Pregão Eletrônico nº 014 e 167/14; C.2.2 - Contratos Examinados *in loco*,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Contratos da Prefeitura firmados com a Novata Engenharia Ltda.; e Repasses da Prefeitura de Atibaia ao Consórcio Pró-Estrada; e C.2.3 - Execução Contratual.

É o relatório.

c



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas do **Município de Atibaia**, relativas ao **exercício de 2014**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	25,83%
FUNDEB	99,98% Relevado
Magistério	81%
Pessoal	45,95%
Saúde	25,03%
Transferências ao Legislativo	3,99%
Execução Orçamentária	Déficit de 2,21% - R\$ -8.317.402,56
Resultado Financeiro	Déficit de - R\$ 26.348.746,35
Remuneração dos Agentes Políticos	Apartado
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Regular

A Prefeitura atendeu às disposições legais e constitucionais em relação à aplicação de recursos no ensino, saúde e pessoal.

A propósito, entendo adequadas as glosas e retificações procedidas pela Fiscalização, com exceção daquela relativa à aquisição de veículo para transporte da merenda escolar.

Adoto esse entendimento tomando por analogia decisões proferidas nos TCs-2280/026/07 (Tribunal Pleno, sessão de 25.08.2010) e 1419/026/11 (Segunda Câmara, sessão de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

04.06.2013), processos nos quais os gastos com reforma de imóvel voltado a abrigar cozinha piloto e à construção de núcleo de alimentação, respectivamente, foram aceitos visto que os bens passaram a integrar o patrimônio da Educação.

Deixo, porém, de me aprofundar no exame dessa questão, considerando que a citada despesa, nas presentes contas, não influencia no atendimento ao limite do ensino global, apurando-se despesas que superaram os 25% obrigatórios mesmo com a exclusão efetuada pela Fiscalização, reservando-me, porém, o direito de reanálise da questão quando efetivamente interferir no alcance do referido índice.

Pertinente é a apropriação dos restos a pagar de 2013, glosados na apuração das contas respectivas e pagas no período de 01.02 a 31.12.2014, consoante solicitado pela Prefeitura, valendo observar que a própria Fiscalização registrou tais quitações no relatório da referida conta.

Assim, com as inclusões referidas o percentual aplicado passou a ser de 25,83⁴%.

⁴ Incluindo-se R\$ 40.900,00 (veículo) + R\$ 1.087.146,62 (restos a pagar de 2013, pagos em 2014, após 1º de fevereiro) = R\$ 73.489.161,20



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Quanto ao FUNDEB, apurou-se que houve empenhamento da totalidade dos recursos; porém, com a glosa procedida pela Fiscalização (restos a pagar não quitados até 31.03.2015), os dispêndios passaram a representar 99,98% dos recursos recebidos.

Em razão de o valor faltante mostrar-se de pequena monta (R\$ 9.843,93) frente ao volume de recursos aplicados (R\$ 48.648.511,83), tenho que o desacerto possa ser relevado, não prejudicando as contas em apreço, até porque no TC-1492/026/12 esta Corte, em situação similar, também manifestou-se nesse sentido.

Em relação à remuneração dos Agentes Políticos, observo que o pagamento a maior apontado refere-se a reflexo de aumento concedido em 2013, procedimento impugnado nas contas respectivas e que gerou a abertura de autos próprios para análise da matéria, consoante voto proferido no TC-1922/026/13 (contas julgadas em 06.10.2015), o qual ainda encontra-se em tramitação (eTC-3392.989.16).

Em consequência, essa matéria, relativamente a 2014, também deverá ser analisada em apartados, providência que fica desde já determinada à Unidade Regional competente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Em relação à parte econômico-financeira, registrou-se déficit orçamentário da ordem de 2,21%, equivalente a R\$ 8.317.402,56, totalmente amparado pelo superávit financeiro advindo do exercício anterior, sendo que os investimentos realizados no exercício corresponderam a 13,34%.

No tocante à abertura de créditos adicionais e à realização de transferências, remanejamento e transposições, que representaram 27,81%, a Origem apresentou justificativas apontando amparo na LOA e em lei própria.

Quanto aos precatórios, a Municipalidade depositou a favor do E. Tribunal de Justiça o valor determinado pela EC 62/09 e pagou os requisitórios de baixa monta.

Respeitadamente ao quadro de pessoal, a situação dos cargos em comissão de Assessor I e Assessor II deve ser corrigida, visto que suas atribuições não encontram amparo no inciso V, do artigo 37 da Carta Federal, que assim dispõe: "as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargos efetivos, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira...., destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Assim, a alegação de que os ocupantes desses cargos devem ter a confiança do seu superior hierárquico não basta para que o provimento se dê em comissão. Cabe alerta para a regularização.

Quanto aos desacertos indicados no item C.1.1. - Execução Física dos Serviços/Obras Públicas – falhas de instrução, noto que o apontado relativamente ao Pregão Eletrônico 14/2014 está sendo objeto de análise nos TCs-2318/003/14, 2315/003/14 e 2316/003/14.

Diante dos apontamentos efetuados pela Fiscalização, deverão ser analisados em autos próprios os Pregões Eletrônicos nº 167/2014⁵ (Atas de Registro 623 e 624/2014) e o nº 60/2010⁶.

De outro lado, deverão ser encaminhados aos eminentes Auditores responsáveis pelos Balanços Gerais do Consórcio Intermunicipal de Conservação e Manutenção de Vias Públicas Municipais “Pró-Estrada”, dos exercícios de 2012, 2013 e 2014, TCs-3164/026/12, 1065/026/13 e 1279/026/14, os apontamentos

⁵ Fls. 683/736. A matéria também é comentada no item execução contratual – fls. 800/838

⁶ fls. 744/751 e 793/794.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

efetuados pela Fiscalização nas fls. 752/792, com suporte nos documentos constantes dos Anexos.

Em relação aos Contratos 23, 24 (rescindido e substituído pelo 49/97) e 25/95, que ainda geraram despesas em 2014, consoante apontou a Fiscalização nas fls. 737/739, registro que estão sendo tratados nos TCs-864/007/95, 867/007/95 e 868/007/95, sob minha relatoria, sendo que a decisão proferida em 11.06.2013, que julgou irregulares os termos de aditamento firmados em maio de 2011, possui determinação para que Câmara Municipal suste a execução dos referidos contratos; entretanto, em face da interposição de recurso ordinário, a medida proposta encontra-se suspensa.

O Contrato decorrente de Ata de Registro de Preços nº 121/2014, em que a Fiscalização apontou incorreções (fls. 795/796 – sobrepreço e superfaturamento), está sendo tratado em processo específico - TC-313/003/15.

Quanto às demais falhas destacadas pela UR-3, a Prefeitura noticiou a adoção de medidas corretivas. Todavia, cabem recomendações.

Informo que por decisão do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, adotada em 02.02.2016, em procedimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

investigatório do MP nº 0042693-77.2015.8.26.000, foi decretada a suspensão do exercício da função pública do Prefeito Saulo Pedroso de Souza, em face de irregularidades envolvendo a negociação de locação de imóvel destinado ao Fórum local, iniciada no ano de 2014 e concretizada em 2015.

Nessas condições, acompanhando as conclusões de ATJ e do douto MPC, **VOTO pela emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal de Atibaia, relativas ao exercício de 2014, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.**

Encaminhe-se ofício ao atual Prefeito para que adote medidas objetivando corrigir as ocorrências apontadas no relatório de fiscalização, nos itens: Controle Interno; Resultado da Execução Orçamentária (observando também o disposto nos Comunicados SDG 29/10 e 32/15); Dívida Ativa; Quadro de Pessoal; Lei Orgânica, Instruções e Recomendações; e Ensino (observe o desempenho da rede municipal no IDEB, buscando o efetivo resultado qualitativo dos investimentos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Todas as providências anunciadas pela defesa deverão ser igualmente verificadas na próxima inspeção⁷.

Arquivem-se os expedientes que subsidiaram a análise da presente gestão.

A UR-2 deverá proceder à formação de autos próprios para cuidar dos ajustes decorrentes dos Pregões Eletrônicos nº 167/2014 (Atas de Registro 623 e 624/2014) e nº 60/2010; bem como dos subsídios pagos aos Agentes Políticos.

Outrossim, deverão ser encaminhados aos eminentes Auditores responsáveis pelos Balanços Gerais do Consórcio Intermunicipal de Conservação e Manutenção de Vias Públicas Municipais "Pró-Estrada", dos exercícios de 2012, 2013 e 2014, TCs-3164/026/12, 1065/026/13 e 1279/026/14, os apontamentos efetuados pela fiscalização nas fls. 752/792, com suporte nos documentos constantes dos Anexos.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO

⁷ Controle Interno; Ensino (melhorias) ; Diferença no resultado financeiro; Dívida Ativa.