



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO:15/08//2017

71 TC-002547/026/15

Prefeitura Municipal: Jaguariúna.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Tarcísio Cleto Chiavegato.

Advogado(s): Rômulo Augusto Arsufi Vigatto (OAB/SP nº 200.507), Claudia Rattes La Terza Baptista (OAB/SP nº 110.820), Monica Liberatti Barbosa Honorato (OAB/SP nº 191.573) e Juliana Aranha Fontes (OAB/SP nº 326.807).

Acompanha(m): TC-002547/126/15 e Expediente(s): TC-020188/026/16, TC-006713/026/17 e TC-035292/026/15.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Junior.

Fiscalizada por: UR-3 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 – DSF-I.

1.RELATÓRIO

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

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Campinas / UR-03, que na conclusão de seu relatório de *fls. 08/60* apontou falhas nos seguintes tópicos:

A.1. – PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

✓ *Adoção da política de ampliar na Prefeitura a disponibilidade de mão-de-obra em quase 27% do quadro por meio de contratações irregulares.*

A.2. CONTROLE INTERNO

- ✓ *A Prefeitura resiste em regulamentar o CI.*
- ✓ *Da mesma forma, resiste em designar servidores independentes para o CI.*
- ✓ *Os relatórios do CI não contêm pareceres sobre as falhas indicadas.*
- ✓ *Omissão do CI em cientificar o TCESP de agressão ao art. 37 da CF.*

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

✓ *Déficit orçamentário de 1,69%, gerados através de desequilíbrio nas contas municipais, com infringência ao “caput” do art. 35 da LRF.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



B.1.2 – RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRI-MONIAL

- ✓ Resultado econômico com aumento de 1.043,49% em relação ao exercício anterior, sendo o levantamento realizado de forma manual em função da não integração dos sistemas do patrimônio e da contabilidade, o que gera insegurança na precisão dos cálculos.

B.1.2.1 - INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO

- ✓ Divergência de valores entre o Balanço Financeiro e verificado pela Fiscalização.

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- ✓ Diversas despesas deixaram de ser pagas em seus respectivos vencimentos, sendo repactuadas para pagamento no exercício seguinte.

B.1.4 – DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- ✓ Diversas despesas de exercícios anteriores deixaram de ser pagas em seus respectivos vencimentos, sendo repactuadas para pagamento a longo prazo;

B.1.5 – FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- ✓ Divergência de valor apresentado do IPVA entre o contabilizado e o informado;

B.1.6. DÍVIDA ATIVA

- ✓ Aumento de 41,27% no montante da Dívida Ativa em relação ao exercício anterior, demonstrando a ausência de aprimoramento por parte da prefeitura, para a efetiva recuperação dos valores devidos.

B.2.2 – DESPESA DE PESSOAL

- ✓ Percentual de despesas de pessoal foi mascarado pela falta de empenhamento de despesas de pessoal com mão-de-obra de Autônomos e de Microempresários Individuais não contabilizados, aumentando o índice.

B.3.1 – ENSINO

- ✓ Despesas empenhadas nos 25% da aplicação no Ensino que não se coadunam com aquelas permitidas pela LDB.

B.3.1.2 – DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ Contratação de escolas privadas por falta de vagas em escolas públicas;
- ✓ Contratação de professores e profissionais diversos sem concurso público.

B.5.1 – ENCARGOS

- ✓ Pagamento INSS sendo descontado diretamente do FPM;
- ✓ A Prefeitura não repassou a parte patronal de alguns meses dos créditos previdenciários para o Fundo previdenciário JAGUARPREV;

B.5.2. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- ✓ Em razão de RGA aplicado irregularmente em 2013, os subsídios foram pagos a maior em 2015.

B.8 – ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- ✓ Desatendimento à Ordem Cronológica de Pagamentos.

C.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

- ✓ Excesso de despesas com dispensa de licitações, particularmente na contratação irregular de mão-de-obra.

C.1.1. LICITAÇÕES - FALHAS DE INSTRUÇÃO

- ✓ Editais sem assinatura.
- ✓ Convites não recebem suficiente publicidade.
- ✓ Site na Internet opaco quanto a convites, dispensas e inexigibilidades.
- ✓ Minutas de editais e contratos aprovadas por jurista demissível ad nutum.
- ✓ Omissão no exame jurídico da licitação, sua dispensa ou inexigibilidade antes da homologação ou ratificação.
- ✓ Contratação de Autônomos e Microempresários Individuais sem licitação, ou dispensa, ou inexigibilidade.
- ✓ Avaliações para locação de imóveis privados feitas de forma subjetiva.
- ✓ Avaliações para alienação de imóveis públicos feitas de forma subjetiva.
- ✓ Descumprimento de Edital.

C.2.2. CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

- ✓ A Prefeitura manteve como Autônomos e Microempresários Individuais uma média de 329 pessoas trabalhando de forma contínua sem contratação formal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- ✓ O Consórcio Intermunicipal na Área de Saneamento Básico – CONSAB – presta serviços de coleta e limpeza sem contrato e sem autorização legislativa específica.

C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL

- ✓ Não há controle sobre a execução contratual dos Microempresários Individuais contratados para exercer atividades típicas de servidores efetivos.
- ✓ O site da Prefeitura na Internet é opaco em relação a informações sobre contratos.

C.2.4. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

- ✓ Desde 16/07/2015 os serviços de coleta e disposição final vêm sendo realizados pelo CONSAB sem lei autorizadora específica e sem contrato.

C.2.5. CONTRATOS DE CONCESSÃO / PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS / PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADA (PPP)

- ✓ Omissão na obrigação de fiscalizar permanentemente os serviços públicos.
- ✓ Não há estímulo à formação de associações de usuários.
- ✓ Não foram constituídas as comissões tripartites de fiscalização periódica dos serviços.
- ✓ O site da Prefeitura é opaco quanto a informações relativas a concessões e permissões de serviços públicos.

D – TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS PÚBLICAS E DEMAIS ASPECTOS

- ✓ O Portal de Transparência da Prefeitura não divulga informações acerca dos repasses ao terceiro setor nem das peças contábeis, além disso, as demais informações são de difícil manuseio.

D.2 – FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- ✓ Verificadas várias divergências entre os dados apresentados pela Origem e os prestados ao Sistema AUDESP.

D.3.1. QUADRO OFICIAL DE PESSOAL

- ✓ Foram nomeados 9 servidores para cargos cujo requisito de formação escolar não possibilita caracterizá-los como de assessoramento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



D.3.2. QUADRO EFETIVO DE PESSOAL

- ✓ A disponibilidade efetiva de pessoal é substancialmente aumentada de forma irregular por meio da contratação de Estagiários, Autônomos e Microempresários Individuais.

D.3.2. OMISSÕES NO PROVIMENTO DO QUADRO

- ✓ Omissão na obrigação de dispor de Contador concursado.
- ✓ Omissão na obrigação de dispor de Auditor Fiscal Tributário concursado.
- ✓ Agressão ao princípio da continuidade administrativa.

D.4 – DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTE

- ✓ TC-35292/026/15 - Representação sobre o FUNDEB considerada procedente.
- ✓ eTC-10988.989.16-6 – Representação contra o Pregão Presencial 024/2015 considerada procedente.

D.5 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- ✓ Remessa parcialmente intempestiva dos documentos enviados ao AUDESP em alguns meses do exercício;
- ✓ Descumprimento parcial às determinações/recomendações dos dois últimos exercícios apreciados.
- ✓ Descumprimento de determinação em julgamento de apartado.

1.3. CONTRADITÓRIO

Devidamente notificado, nos termos do artigo 29 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (fls. 63), o **Responsável** apresentou os esclarecimentos de fls. 74/122.

1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas (fls. 124/133), sendo fator preponderante para esse juízo o resultado da execução orçamentária e a falta de recolhimento previdenciário, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (fls. 134).

1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



No mesmo sentido, o **D. Ministério Público de Contas** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável** aos demonstrativos (*fls. 135/143*), em razão do desequilíbrio das contas públicas, recolhimentos parciais de contribuições patronais ao RPPS e descumprimento reiterado de recomendações expedidas pelo Tribunal de Contas.

Com relação aos demais apontamentos, propôs uma série de determinações e recomendações à Origem. Sugeriu, ainda, formação de autos próprios para instrução de licitações e contratos tratados nos itens C.1.1, C.2.2 e C.2.3.

Por fim, pugnou pelo envio de excertos dos autos ao Ministério Público do Estado em razão de indícios de atos de improbidade administrativa em contratações para exercício de atividades tipicamente estatais.

1.6 JUSTIFICATIVAS

Extemporaneamente, após as manifestações dos órgãos técnicos e do MPC, vieram aos autos os memoriais de defesa de *fls. 144/184*, em nome de interessado (*Marcos Roberto Casquel Monti*) e de Município (*Prefeitura de São Manuel*) que em nada se relacionam com os presentes autos.

Diante das justificativas, em consonância com o § 1º do artigo 70 do Regimento Interno deste Tribunal, os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas, que em nova manifestação ratificou sua posição pela emissão de parecer desfavorável aos demonstrativos (*fls. 185*).

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 Jaguariúna**.

2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

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

	EFETIVA- DO	ESTABELECI- DO
Ensino (<i>Constituição Federal, artigo 212</i>)	29,14% ¹	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i>)	75,91%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB (<i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i>)	100,00%	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte
Saúde (<i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i>)	38,52%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal (<i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b"</i>)	47,12%	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 parcial de encargos sociais.
O Município não possui pendências relativas a precatórios e quitou os requisitórios de pequena monta.

2.4 FINANÇAS

Relativamente à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Executivo, em

¹ Conforme apurado no item 2.8 deste relatório



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



que pesem as considerações da d. Assessoria Técnica e do d. Ministério Público de Contas, considero que os déficits da execução orçamentária e financeira não são significativos a ponto de comprometer os demonstrativos em exame.

De fato, a documentação acostada aos autos evidencia que o déficit da execução orçamentária, de R\$4.108.915,78 (1,69%), corresponde a aproximadamente 06 (seis) dias de arrecadação, com base na receita arrecadada², bem como o déficit financeiro, de R\$5.321.604,70, equivale a aproximadamente 08 (oito) dias de arrecadação com base na mesma receita. Assim, os déficits verificados representam menos de um mês de arrecadação, patamar usualmente aceito por esta Corte de Contas.

Com relação às dívidas, a Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, visto contar com apenas R\$0,75 para cada R\$1,00 exigível. Observo, no entanto, que o valor exigível diminuiu com relação ao exercício anterior. Já a dívida consolidada teve aumento de 57%, porém ainda se encontra em patamar bem abaixo do permitido pela Resolução 40 do Senado Federal.

Assim, apesar de ser possível relevar as impropriedades tratadas neste tópico, cumpre **recomendar** à Origem a adoção de medidas voltadas à garantia do equilíbrio fiscal das contas, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto de adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução.

2.5 CONTROLE INTERNO

Os trabalhos da fiscalização evidenciaram que o sistema de controle interno do Executivo de Jaguariúna não está regulamentado, em desatendimento aos artigos 31 e 74 da Constituição federal.

Verificou-se também que o responsável pelo Controle Interno é um servidor efetivo, mas que também ocupa o cargo comissionado de Diretor de Finanças, o que obviamente contraria o princípio da segregação de funções e prejudica a autonomia necessária ao setor.

O sistema de controle interno tem papel essencial no aprimoramento da gestão, mediante a avaliação do desempenho das atividades do Executivo; a conferência da exatidão e fidelidade dos dados contábeis; a análise dos resultados econômico-financeiros, quanto à eficácia e eficiência; a adoção de providências voltadas

² Receita = R\$243.830.334,61 / 365 dias = R\$668.028,31/dia



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



ao saneamento de irregularidades no exercício corrente, e comunicação de ilegalidades e outras ocorrências ao Tribunal de Contas do Estado.

Portanto, a despeito das alegações da Prefeitura, faz-se necessário **recomendar** a adoção de medidas efetivas para regulamentação do setor, incluindo o estabelecimento das funções, prerrogativas e obrigações, nos moldes do Comunicado SDG nº 32/2012³, em obediência aos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, 54, parágrafo único, e 59 da Lei Complementar nº 101/2000, e, por fim, ao artigo 38, parágrafo único, da Lei Complementar Paulista nº 709/93.

2.6 ENCARGOS SOCIAIS

O executivo municipal deixou de recolher aos cofres do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais – Jaguarprev – as contribuições patronais referentes aos meses de maio, junho e julho de 2015. Tal débito foi parcelado para pagamento em 50 (cinquenta) prestações mensais e consecutivas, com a devida autorização legislativa, ainda no exercício de 2015⁴.

A fiscalização apontou que, além do parcelamento efetuado em 2015, existiam outros dois parcelamentos de dívidas relativas a débitos de 2014, um deles com o próprio Instituto de Previdência dos servidores municipais de Jaguariúna e outro com o Instituto Nacional de Previdência Social. Os recolhimentos ao RGPS referentes ao exercício de 2015 foram descontados diretamente do FPM.

Em que pese o atraso no pagamento dos encargos sociais, creio que as confissões de dívida e os parcelamentos efetuados no próprio exercício em que os valores são devidos, com a edição de leis específicas, são suficientes para afastar o juízo de irregularidade da matéria.

Até porque, todas as dívidas estão corretamente escrituradas nos demonstrativos contábeis do executivo de Jaguariúna, as prestações dos três parcelamentos estão sendo pagas de acordo com o avençado e o município dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária.

Não obstante, **alerto** ao chefe do executivo que os parcelamentos decorrentes do não pagamento de encargos sociais aumentam a dívida municipal e comprometem orçamentos futuros, podendo também ensejar emissão de parecer desfavorável nesta Corte de Contas. Por isso **recomendo** que os valores relativos às

³ Publicado o DOE em 29/09/2012. Disponível no endereço eletrônico: www.tce.sp.gov.br/comunicados

⁴ Lei Municipal nº 2.317 de 21 de outubro de 2015 – fls. 336 do Anexo II



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



contribuições dessa natureza sejam recolhidos dentro do próprio exercício em que são devidos.

2.7 QUADRO DE PESSOAL

Neste tópico a Fiscalização apontou falhas que demandam ações imediatas do Executivo de Jaguariúna. A primeira refere-se à existência de cargos em comissão que não possuem atribuições de direção, chefia ou assessoramento, como exigido no artigo 37, V, da Constituição Federal, como é o caso dos cargos de *Assessor I* e *Assessor II*.

O Anexo Único da Lei Complementar Municipal nº 267/2015 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 2113763-57.2014.8.26.0000⁵:

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:

⁵ 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



“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 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.”

De se criticar, também, a exigência apenas de ensino médio para investidura nos cargos, o que evidencia que suas características não tem a complexidade intrínseca a atividades de assessoria ou comando, que demandam conhecimentos específicos para seu exercício, restando evidente tratar-se, na verdade, de funções meramente técnicas ou burocráticas.

Nesse sentido também já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0130719-90.2011.8.26.0000:

“Legislações do Município de Tietê, que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão - Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes - Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos - Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções - Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente.”

Outra falha relevante e extensamente documentada pela Fiscalização diz respeito à contratação de profissionais autônomos com pagamento via RPA e Microempreendedores Individuais – MEI, para realização de atividades típicas e rotineiras da Administração, com habitualidade, em evidente relação de trabalho.

Saliente-se que tais profissionais são contratados sem qualquer espécie de seleção, sem participação da área de Recursos Humanos e sem formalização do devido instrumento contratual. Não se tratam, portanto, de contratações por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público a que se refere o inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal, como pretendeu sustentar a defesa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



É certo, também, que os pagamentos efetuados em favor desses profissionais devem ser computados como despesas de pessoal, para efeito do cálculo a que se refere o Art. 20, III, “b” da LRF, sendo necessário efetuar o cálculo do valor dispendido a cada quadrimestre, o que fica **determinado** à Origem.

Observo por fim que esse modelo de contratação já foi alvo de análise nos autos do TC-800148/505/10, apartado das contas de 2010 da Prefeitura de Jaguariúna, com trânsito em julgado em 13/08/2014 com juízo de irregularidade, com determinação para que o chefe do executivo tomasse providências para regularização da matéria, o que não se verificou durante a fiscalização referente ao exercício de 2015, a despeito das alegações da defesa de que houve abertura de concursos públicos entre os anos de 2013 e 2015, sem especificar quais e quantas vagas foram preenchidas.

Ante o exposto, **determino** que Executivo de Jaguariúna se ajuste ao teor do 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 atender plenamente ao estabelecido pelo artigo 37, II, V e IX da Carta Magna.

2.8 ENSINO

A Fiscalização apurou que foram computados nas despesas próprias de Ensino valores correspondentes a restos a pagar não quitados até 31 de janeiro do exercício subsequente, bem como foram empenhado no FUNDEB gastos não amparados pelo artigo 70 da LDB. Assim, tais valores foram glosados das respectivas rubricas.

Verifico, no entanto, que a glosa referente aos pagamentos a profissionais autônomos e MEIs não pode prosperar. Embora a contratação desses profissionais tenha sido processada em desatendimento ao regramento vigente, conforme relatado no item anterior, é forçoso reconhecer que tais despesas foram, de fato, aplicadas na área educacional.

Por esse motivo acolho os argumentos da defesa e retiro a glosa efetuada pela Fiscalização no montante de R\$6.523.854,00. Assim sendo, o valor final apurado de aplicação em Ensino em 2015 é de R\$54.514.444,20, que representa um percentual de 29,14% do total da receita de impostos.

No tocante às demais glosas, cumpre **alertar** à Origem que adeque a classificação das despesas e quite os restos a pagar do ensino durante o primeiro mês do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



exercício seguinte à aplicação, evitando eventual descumprimento das aplicações mínimas em Ensino, o que seria motivo suficiente para, por si só, ensejar a emissão de parecer desfavorável.

Relativamente ao déficit de vagas nas creches municipais, **deverá** a Prefeitura promover o aperfeiçoamento do planejamento do setor educacional, com vistas a suprimir a falta de vagas na rede municipal de ensino, além de tornar o investimento no setor educacional mais eficiente, medidas que ficam desde já **recomendadas**.

Observo, finalmente, que o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB protocolou expedientes junto a este Tribunal informando inadimplência do município para com o fundo. Embora a fiscalização tenha constatado a quitação dos débitos, ainda que intempestiva, cumpre **recomendar** ao executivo de Jaguariúna que efetue os recolhimentos devidos nos termos estipulados pelo convênio que rege a matéria.

2.9 LICITAÇÕES E CONTRATOS

Com relação à avaliação de imóveis para locação e alienação – convites nº 1116/2015 e nº 8359/2015 e concorrências nº 006/2015 e nº 007/2015 – a Origem apresentou justificativas capazes de afastar os apontamentos.

Quanto ao pregão presencial nº 024/2015, por não haver evidências de prejuízo ao erário e pelo valor envolvido, não comporta análise em autos específicos. Não obstante, deve a origem atentar que subcontratações, se permitidas, devem ser previstas no instrumento convocatório do certame.

Acerca da formalização das licitações, a fiscalização anotou que há falhas relativas a publicidades dos atos, entre elas falta de divulgação dos convites em página eletrônica e falta de reabertura de prazo após alteração de edital. Por não haver comprovação de restrição à disputa, as falhas podem ser excepcionalmente relevadas, porém **determino** à Prefeitura de Jaguariúna que observe com rigor as normas da Lei Federal nº 8.666/93 em procedimentos licitatórios futuros.

Relativamente aos serviços prestados pelo Consórcio Intermunicipal de Saneamento Ambiental – CONSAB ao município de Jaguariúna, deverá a fiscalização acompanhar as medidas adotadas pelo executivo para regularização e formalização do ajuste.

2.10 LEI DE TRANSPARÊNCIA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Os exames da fiscalização revelaram que a Prefeitura Municipal de Jaguariúna não divulga o parecer prévio do Tribunal de Contas na página eletrônica do município, atendendo parcialmente a Lei de Transparência. Em suas razões de defesa a Origem informou que o site foi regularizado.

Alerto que a transparência da gestão e o acesso à informação possuem suas diretrizes traçadas pelos art. 5º, XXXIII, art. 37, caput e § 3º, II do e art. 216, § 2º da Constituição Federal, além da LC 131/09 e LF 12.527/11, e, portanto devem ser integralmente atendidas pelos entes Municipais.

Ante o exposto, determino que a equipe de fiscalização verifique as medidas anunciadas pela Origem no próximo roteiro de inspeção “in loco”.

2.11. ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TCESP

O relatório da fiscalização registrou que a Prefeitura Municipal não vem atendendo integralmente às instruções e recomendações e/ou determinações deste Tribunal. Chama atenção, em especial, a determinação em autos apartados das contas relativas ao exercício de 2010⁶, para que a Prefeitura adotasse providências para eliminar a contratação de autônomos para realização de atividades típicas e rotineiras da administração.

Embora essa conduta, no caso dos presentes autos, ainda não possua o condão de comprometer os demonstrativos, em conjunto com as demais falhas tratadas no item 2.7. *Quadro de Pessoal* e também as falhas tratadas no item 2.6. *Encargos Sociais* deste parecer, deprecia a emissão de **ressalvas** às contas.

Alerto ao Executivo de Jaguariúna que o descumprimento sistemático das Instruções, recomendações e/ou determinações desta Corte poderão ensejar cominações mais severas no julgamento das contas dos próximos exercícios, incluindo a emissão de parecer prévio desfavorável.

2.12 APONTAMENTOS REMANESCENTES

Com relação aos apontamentos do item B.5.2 – *Subsídio dos Agentes Políticos* a origem apresentou justificativas que considero aceitáveis, ficando assim afastados.

⁶ TC-800148/505/10, transitado em julgado 13/08/2014



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



As falhas apontadas nos itens *B.1.5 – Fiscalização das Receitas*, *B.1.6 – Dívida Ativa*, *B.8 – Ordem Cronológica de Pagamentos*, *C.2.5 – Contratos de Concessão / Permissão de Serviços Públicos / Parcerias Público-Privadas (PPP)*, *D.2 – Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp*, *D.5 - Atendimento à Lei Orgânica*, *Instruções e Recomendações do Tribunal* podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

2.13 CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL COM RESSALVA** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2015, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIÚNA**, 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**:

- Envide esforços para aprimorar a gestão orçamentária e financeira, utilizando planejamento adequado e buscando superávit a fim de equilibrar as contas Municipais;
- Regule o Sistema de Controle Interno;
- Recolha a totalidade dos encargos sociais no próprio exercício em que são devidos e cumpra com os acordos de parcelamentos referentes a débitos previdenciários de exercícios anteriores;
- Regule as impropriedades observadas no setor de Pessoal, atinentes aos cargos comissionados e contratação de profissionais autônomos e microempreendedores individuais (*determinação*);
- Passe a contabilizar como despesas de pessoal aquelas relativas a pagamentos de profissionais autônomos e microempreendedores individuais (*determinação*);
- Aprimore o planejamento do setor educacional objetivando suprimir a falta de vagas nas creches municipais;
- Efetue tempestivamente os recolhimentos devidos ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB;
- Observe com rigor as normas contidas na Lei Federal 8.666/93, especialmente quanto à publicidade dos atos relativos aos processos licitatórios (*determinação*);
- Adote medidas voltadas para saneamento das falhas apontadas nos itens *B.1.5 – Fiscalização das Receitas*, *B.1.6 – Dívida Ativa*,



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



B.8 – Ordem Cronológica de Pagamentos, C.2.5 – Contratos de Concessão / Permissão de Serviços Públicos / Parcerias Público-Privadas (PPP), D.2 – Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp;

- Atenda às recomendações e determinações deste Tribunal.

Os expedientes que subsidiaram a instrução (TC-35292/026/15, TC-20188/026/16 e TC-06713/026/17) deverão acompanhar as presentes contas após o trânsito em julgado.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO