



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR. 1



Fl. 1
TC-6314/989/16

Processo: TC-6314.989.16

Entidade: Prefeitura Municipal de Buritama

Assunto: Acompanhamento das Contas Anuais

Exercício: 2017

**Período
examinado:** 2º Quadrimestre de 2017

Prefeito: Sr. Rodrigo Zacarias dos Santos
CPF N.º: 264.986.928-39

Relatora: Conselheira Dra. Cristiana de Castro Moraes

Instrução: UR-1 /DSF-I

Senhor Diretor Técnico da Fiscalização Substituto,

Este relatório consolida o resultado do acompanhamento das informações prestadas a esta Corte de Contas por meio dos balancetes mensais e informações prestadas via sistema AUDESP, denúncias, representações e demais expedientes e documentos, com o objetivo de verificar o cumprimento das determinações/recomendações exaradas nos pareceres das contas dos exercícios anteriores, bem como, verificar a regularidade e fidedignidade das informações encaminhadas via Sistema AUDESP, além de alertar a Administração no sentido de prevenir e corrigir os rumos das ações que se apresentarem com tendências ao descumprimento do objetivo estabelecido.

Neste relatório, estão apresentados os itens selecionados pela relevância, histórico, materialidade e outros fatores que determinaram sua inclusão no período analisado.

Em atendimento ao TC-A-30.973/026/00, registramos a notificação do Sr. Rodrigo Zacarias dos Santos, responsável pelas contas em exame (Doc. 01).

Preliminarmente, registramos dados e índices considerados relevantes para um diagnóstico inicial do município:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR. 1

Fl. 2
TC-6314/989/16



DESCRIÇÃO	FONTE/DATA	DADO
POPULAÇÃO	IBGE https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/buritama/panorama (pesquisa em 06/12/2017)	16.841
ARRECADAÇÃO	TCE-SP – AUDESP (Relatório de Instrução – 08/2017)	R\$ 46.947.404,03
IDH	PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idhm-municipios-2010.html Dados de 2010 (pesquisa em 06/12/2017)	Posição no ranking: 320ª IDHM: 0,763 IDHM-RENDA: 0736 IDHM-LONGEVIDADE: 0839 IDHM-EDUCAÇÃO: 0,720
IPRS	Assembleia Legislativa http://indices-ilp.al.sp.gov.br/view/index.php Dados de 2012 (pesquisa em 06/12/2017)	RIQUEZA: 344ª LONGEVIDADE: 328ª ESCOLARIDADE: 416ª

Informamos que o município possui a seguinte classificação no Índice de Efetividade da Gestão Municipal-IEGM, de 2015:

IEGM	
i-Educ	B
i-Saúde	B+
i-Planejamento	C
i-Fiscal	B+
i-Amb	B+
i-Cidade	C
i-Gov-TI	B

Ainda, informamos que a Prefeitura, nos últimos quatro exercícios antecedentes ao presente, teve os seguintes resultados na apreciação de suas Contas:

Exercício	Processo	Parecer	Data da Publicação
2016	3836/989/16	Em trâmite	
2015	2124/026/15	Favorável, com recomendações	24/03/2017
2014	0032/026/14	Favorável, com recomendações	01/09/2016
2013	1559/026/13	Favorável, com ressalvas e recomendações	15/01/2016



A. ÍNDICES SOB ACOMPANHAMENTO

Preliminarmente, registramos que os dados deste item foram extraídos do **Sistema AUDESP**, com base nas informações prestadas pelo Órgão, exceto indicação expressa em contrário.

Saliente-se que referidos dados poderão ser reavaliados quando da Fiscalização do 3º quadrimestre (fechamento do exercício), oportunidade em que todos os balanços contábeis estarão encerrados.

A.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

	R\$	%
RECEITAS REALIZADAS ATÉ O QUADRIMESTRE	46.947.404,03	
DESPESAS LIQUIDADAS ATÉ O QUADRIMESTRE	36.349.795,42	
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	10.597.608,61	22,57%

Dados extraídos do Sistema AUDESP: Relatório de Instrução juntado (Doc. 02) neste evento.

Conforme informações franqueadas pela Origem à fiscalização (Doc. 03), até o encerramento do 2º quadrimestre foram abertos créditos adicionais no total de R\$ 4.926.799,83, na seguinte conformidade:

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS:	Valor:	Total:
Suplementação:		
Anulação:	R\$ 2.483.500,00	
Excesso de Arrecadação:	R\$ 761.246,11	
Superávit Financeiro:	R\$ 427.880,56	R\$ 3.672.626,67
Especial/Extraordinário:		
Anulação:	R\$ 524.720,00	
Excesso de Arrecadação:	R\$ 3.384,72	
Superávit Financeiro:	R\$ 726.068,44	R\$ 1.254.173,16
TOTAL:		R\$ 4.926.799,83
Receita Prevista:	R\$ 51.357.000,00	
% Autorizado na LOA:	12,00%	
% Realizado:	9,59%	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR. 1



Na mesma forma como no quadrimestre anterior, anotamos que a Origem deixou de informar tais alterações orçamentárias ao Sistema AUDESP (Doc. 04).

A.2. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

No período, as análises automáticas não identificaram descumprimentos aos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, quanto à Despesa de Pessoal, Dívida Consolidada Líquida, Concessões de Garantias e Operações de Crédito, inclusive ARO.

DESPESA DE PESSOAL (2º QUADRIMESTRE)				
Período	Ago 2016	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	25.452.871,36	25.798.673,30	25.233.322,56	25.225.601,93
Inclusões da Fiscalização			16.815,00	165.140,00
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		25.798.673,30	25.250.137,56	25.390.741,93
Receita Corrente Líquida	57.346.793,98	60.898.931,50	57.810.003,19	59.516.217,41
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		60.898.931,50	57.810.003,19	59.516.217,41
% Gasto Informado	44,38%	42,36%	43,65%	42,38%
% Gasto Ajustado		42,36%	43,68%	42,66%
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (2º QUADRIMESTRE)				
Período	Ago 2016	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017
% Permitido Legal	120,00%	120,00%	120,00%	120,00%
Dívida Informada	-	-	-	-
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Dívida Ajustada		-	-	-
Receita Corrente Líquida	57.346.793,98	60.989.931,50	57.810.003,19	59.516.217,41
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		60.989.931,50	57.810.003,19	59.516.217,41
% Dívida Informada	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
% Dívida Ajustada		0,00%	0,00%	0,00%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR. 1

Fl. 5
TC-6314/989/16



2º QUADRIMESTRE	R\$	%
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	59.516.217,41	100,00%
CONCESSÕES DE GARANTIAS		
Montante	-	
Limite Legal - <i>Artigo 9º. Resolução 43 do Senado</i>	13.093.567,83	22,00%
Excesso a Regularizar		
OPERAÇÕES DE CRÉDITO - Exceto ARO		
Realizadas no Período	-	
Limite Legal - <i>Artigo 7º, I. Resolução 43 do Senado</i>	9.522.594,79	16,00%
Excesso a Regularizar		
DESPESAS DE CAPITAL		
Realizadas no Período		
OPERAÇÕES DE CRÉDITO (Exceto ARO) > DESPESAS DE CAPITAL		
Não		
ANTECIPAÇÃO DE RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS - ARO		
Saldo Devedor		
Limite Legal - <i>Artigo 10. Resolução 43 do Senado</i>	4.166.135,22	7,00%
Excesso a Regularizar		

Dados extraídos do Sistema AUDESP: Relatório de Instrução juntado (Doc. 02) neste evento.

A.2.1 GASTOS COM PESSOAL

Procedemos nos gastos com pessoal no quadro retro a inclusão das seguintes despesas:

- Contratação da empresa J.T.S. Clínica Médica Eireli - EPP para fornecimento e execução de serviços médicos a serem prestados por profissional devidamente qualificado e habilitado, para atendimento das necessidades do Departamento Municipal de Saúde da Prefeitura, nos termos do Contrato nº 100/2017 (Doc. 05), cujo montante de R\$ 40.500,00 foi empenhado no 2º quadrimestre/2017 (Doc. 06) no Elemento de Despesa 3.3.90.39.01 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoas Jurídicas (Doc. 07), em detrimento da rubrica 3.3.80.34.00 - Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização, em prejuízo ao princípio da evidenciação contábil, nos termos dos arts. 85 e 89, da Lei Federal nº 4.320/1964;

- Contratação da empresa A. Da Silva Miranda Serviços para fornecimento e execução de serviços gerais em prédios públicos e/ou áreas públicas de responsabilidade da Prefeitura, com fornecimento de equipamentos/ferramentas e mão de obra, nos termos do Contrato nº 45/5017 (Doc. 08), cujo montante de R\$ 124.640,00 foi empenhado no 2º quadrimestre/2017 (Doc. 09) no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA - UR. 1

Fl. 6
TC-6314/989/16



Elemento de Despesa 3.3.90.39.01 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica (Doc. 10), em detrimento da rubrica 3.3.80.34.00 - Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização.

Sobre os limites dos gastos com pessoal, a LRF dispôs sobre quais despesas deveriam ser incluídas, nos seguintes termos:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal". (grifamos)

Nesse sentido, o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, 7ª Edição, aplicado à União, aos Estados, Distrito Federal e Municípios, válido a partir do exercício financeiro de 2017, esclarece à pag. 493:

A LRF não faz referência a toda terceirização, mas apenas àquela que se relaciona à substituição de servidor ou de empregado público. Assim, não são consideradas no bojo das despesas com pessoal as terceirizações que se destinem à execução indireta de atividades que, **simultaneamente:**

- a) sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade (atividades-meio), na forma de regulamento, tais como: conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática - quando esta não for atividade-fim do órgão ou Entidade - copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações;
- b) **não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade**, salvo expressa disposição legal em contrário, ou seja, relativas a cargo ou categoria extintos, total ou parcialmente; e
- c) não caracterizem relação direta de emprego como, por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA - UR. 1

Fl. 7
TC-6314/989/16



exemplo, estagiários. (grifamos)

Portanto, é permitida à Administração Pública a terceirização das atividades-meio, assim entendidas aquelas instrumentais, acessórias e perpetradas única e exclusivamente para concretizar as finalidades institucionais do ente (atividades-fim).

Por atividades-fim entendem-se aquelas constitucionalmente atribuídas aos poderes constituídos e legalmente distribuídas e cometidas a cargos existentes na estrutura de seus entes, impassíveis, portanto, de atribuição a particulares (salvo aquelas delegáveis, nos termos das Leis n.ºs. 8.666/93 e 8.987/95).

Portanto, por mais que seja possível a terceirização de atividades acessórias, no caso em que a Administração Pública esteja utilizando a terceirização de serviços contemplados no plano de cargos e carreiras do respectivo órgão, configurando assim substituição de servidor, face à exigibilidade de concurso para o provimento originário dos cargos públicos efetivos, o contrato de terceirização afronta a Constituição Federal no normativo posto no inciso II do art. 37, devendo tais gastos serem incluídos nas despesas totais com pessoal.

Ratifica esse entendimento a Procuradora do Estado de Minas Gerais Raquel Melo Urbano de Carvalho, conforme citado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais¹:

Se em norma constitucional ou infraconstitucional quaisquer das competências integrantes da função administrativa foi imputada a um servidor público como parcela de sua competência, tem-se clara a opção do ordenamento por considerar tal tarefa como atividade estatal, sendo em princípio inadmissível sua delegação a particulares (...) Não há dúvida quanto ao fato de que a Administração Pública deve, como regra, abster-se de colocar o particular contratado para exercer atividade-fim dos seus órgãos e entidades autárquicas. (...) Resulta claro do ordenamento brasileiro a irrenunciabilidade da competência pública e a possibilidade de sua delegação somente em favor de servidores providos em cargos inferiores no escalonamento de competências da Administração.

Face ao exposto, terceirizar para desempenhar atividades afetas aos servidores públicos torna essa terceirização indevida, de sorte a obrigar que as despesas geradas sejam computadas no

¹ Disponível em : <http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/910.pdf>, acesso em 08/12/2017

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA - UR. 1

gasto com pessoal do ente, elevando o percentual.

No presente caso, conforme demonstrado nos quadros de pessoal ofertados pela Origem ao Sistema AUDESP, consta a existência do cargo de Agente de Serviços, no quantitativo total de 321, estando preenchidos, no 1º quadrimestre 142 postos (Doc. 11) e no 2º quadrimestre, 140 (Doc. 12), havendo, portanto, 179 e 181 vagas não providas no 1º e 2º quadrimestre, respectivamente.

Conforme a Lei Complementar Municipal nº 66, de 19/05/2011 (Doc. 13), que dispõe sobre a reestruturação do Quadro de Pessoal Efetivo do Governo do Município de Buritama, são atribuições dos Agentes de Serviços (Doc. 14):

- Auxiliar em serviços rotineiros e simples de armazenamento de materiais, acondicionando-os em prateleiras, para assegurar o estoque dos mesmos;
- Auxiliar nos serviços de jardinagem, aparando gramas, preparando a terra, plantando sementes e mudas, podando árvores, visando conservar, cultivar e embelezar canteiros em geral;
- Efetuar limpeza em áreas verdes, praças, terrenos baldios, ruas e outros logradouros públicos, carpindo, limpando, lavando, varrendo, transportando entulhos, visando manter toda a área limpa e organizada;
- Efetuar limpeza em cemitérios e nos jazigos, bem como auxiliar na preparação das sepulturas, abrindo e fechando covas, para permitir o sepultamento dos cadáveres;
- Auxiliar motoristas nas atividades de carregamento, descarregamento e entrega de materiais e mercadorias, valendo-se do esforço físico e/ou outros recursos, visando contribuir para a execução do trabalho;
- Auxiliar nos serviços de rua para a execução de serviços de pavimentação, compactando solo, esparramando terra e pedra, para manter a conservação dos trechos desgastados ou na abertura de novas vias;
- Apreender animais soltos em vias públicas, laçando-os e conduzindo-os ao local apropriado, para evitar acidentes e garantir a saúde da população;
- Efetuar a limpeza nos prédios públicos, zelando pela higiene



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA - UR. 1



- e organização dos mesmos;
- Zelar pela guarda, conservação e manutenção dos equipamentos e materiais que utiliza;
 - Zelar e vigiar o patrimônio público, prédios, obras;
 - Fazer trabalho noturno quando necessário, respeitadas as determinações legais de intervalos para descanso e percepção de adicional noturno;
 - Desmontar, montar, reparar e substituir pneumáticos de veículos e de máquinas pesadas;
 - Cumprir normas e padrões de comportamento definidos pelo órgão;
 - Conservar o local de preparação da merenda em boas condições de trabalho procedendo à limpeza e arrumação;
 - Respeitar os alunos tratando-os com delicadeza e carinho;
 - Respeitar o trabalho do colega deixando que ele participe também do serviço da cozinha;
 - Preparar a merenda de acordo com o cardápio elaborado por nutricionista;
 - Executar os serviços que lhe competirem e desempenhar, com zelo e presteza, os trabalhos que forem atribuídos;
 - Executar serviços afins;
 - Executar tarefas correlatas, a critério de seu superior imediato.

Conforme o Anexo I - Termo de Referência (Evento 1.8 do eTC-17023/989/17-1), do Processo Licitatório nº 21/2017 (Edital de Licitação nº 13/2017), que constitui parte integrante do Contrato nº 45/2017 (Cláusula Primeira - Do Objeto), a contratação de mão de obra, objeto do contrato, destina-se a execução de serviços gerais na execução de serviços rotineiros como: manutenção/conservação e limpeza de prédios públicos, logradouros públicos, ruas e avenidas públicas, carpir, rastelar, varrer, lavar, recolher entulhos e galhos; transportar e carregar materiais diversos, executar abertura e cobertura de valas,

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA - UR. 1

efetuar reparos em cercas e limpeza de calhas, executar serviços em vias públicas como operação tapa buracos, instalação e remoção e substituição de placas de sinalização, colocação de cavaletes para impedimento de trânsito, bem como outros serviços correlatos, solicitados pelo Setor competente do Governo do Município de Buritama, conforme as necessidades do mesmo (pág. 18 do Evento 1.8, do eTC-17023/989/17-1 (da mão de obra)).

Pelo demonstrado, resta evidente que a mão de obra prestada pela contratada destina-se a realização de tarefas/atribuições inerentes ao detentor do cargo efetivo de Agente de Serviços da Municipalidade, motivo pelo qual devem ser computados nos gastos totais com pessoal, em prestígio ao disposto na LRF, art. 18, § 1º.

Acrescentamos que, a Cláusula Primeira do Edital de Licitação nº 13/2017, Pregão Presencial por Registro de Preço nº 13/2017 (Evento 1.8, pág. 2, do eTC-17023/989/17), que precedeu ao Contrato nº 45/2017, descreve como objeto o fornecimento/execução de serviços gerais e o Item 3.1.3 do Anexo I - Termo de Referência (Evento 1.8, pág. 18, do eTC-17023/989/17) estabeleceu que estes serviços fossem contratados por "diárias", que, nos termos definidos pelo item 5.1.4 do Anexo I - Termo de Referência (Evento 1.8, pág. 21), corresponde a uma carga horária de 8 (oito) horas.

Desta forma, a contratação pretendida não era os serviços, mas sim a mão de obra de um trabalhador por 8 (oito) horas, a diária, o que não encontra amparo no Decreto n.º 7.892/2013, que estabelece em seu art. 3º, II, que a contratação de serviços por Ata de Registro de Preços pode ser adotada quando remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa.

Isto posto, por se tratar efetivamente de contratação de mão de obra, procedemos a inclusão da totalidade da despesa empenhada nos gastos com pessoal do período ora em apreciação.

Por fim, registramos que o Contrato nº 45/2017 foi objeto de apreciação nos autos do processo eTC-17023/989/17, os termos aditivos nos eTC-17072/989/17 e 17077/989/17, a execução contratual no eTC-17070/989/17, todos com proposta de irregularidade.

A.3. ENSINO

Inicialmente, informamos que o município possui os seguintes índices afetos ao Ensino:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR. 1

Fl. 11
TC-6314/989/16



DESCRIÇÃO	FONTE/DATA	DADO
IDEB-anos iniciais -2013	http://ideb.inep.gov.br/resultado/13/11/2017	6,5
IDEB-anos finais		-
IDEB-anos iniciais - 2015		7,3
IDEB-anos finais		-

Quanto à aplicação de recursos, no período, conforme informado ao Sistema AUDESP, os resultados assim se apresentaram:

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	27,26%
DESPEZA LIQUIDADADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	25,91%
DESPEZA PAGA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	25,32%

FUNDEB:	%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	101,29%
DESPEZA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	101,29%
DESPEZA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	99,54%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	82,43%
DESPEZA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	82,43%
DESPEZA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	81,36%

Dados extraídos do Sistema AUDESP: Relatório de Instrução e Relatório de Aplicação com Recursos do FUNDEB (Doc. 02) juntado neste evento.

Nos termos do artigo 59, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, **foi o Município alertado**, por 05 vezes, consoante Notificações de Alertas juntados no presente evento (Doc. 15).

A.4. SAÚDE

Conforme informado ao Sistema AUDESP, a aplicação na Saúde atingiu, no período, os seguintes resultados:

Art. 77, III c/c § 4º da ADCT	%
DESPEZA EMPENHADA	26,42%
DESPEZA LIQUIDADADA	23,88%
DESPEZA PAGA	22,64%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR. 1



Dados extraídos do Sistema AUDESP: Relatório de Instrução juntado neste evento (Doc. 02).

B. AÇÕES FISCALIZATÓRIAS DESENVOLVIDAS NO PERÍODO

B.1. CONTRATOS E ACOMPANHAMENTOS DE EXECUÇÕES

No período não foram selecionados, por meio do Audesp IV, contratos para instrução e acompanhamentos da execução.

B.2. REPASSES PÚBLICOS E ACOMPANHAMENTOS

No período não foram selecionados, por meio do Sistema de Seletividade, ajustes de repasses públicos para instrução e acompanhamentos da execução.

B.3. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS

No período houve as seguintes Fiscalizações Ordenadas:

II Fiscalização Ordenada, de 27 de abril de 2017	
Tema	Gestão do Patrimônio Público (frota) e sua Manutenção
Evento destes autos em que o Relatório foi inserido	9.2
Processo específico que trata da matéria nº	-
Outras observações	-
<p>Irregularidades constatadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> Ausência de controle de acesso de pessoas e veículos na garagem; Ausência de servidor designado para acompanhar o sistema de segurança da garagem; A garagem apresenta condições parcialmente adequadas de estacionamento, já que os veículos ficam estacionados em local descoberto e de chão de terra; Na garagem há locais que possibilitam a disseminação de doenças e pragas, uma vez que foram encontrados entulhos acumulados em vários locais e equipamentos amontoados a céu aberto; Existência em apenas alguns veículos de dispositivos de segurança (alarme) visando minimizar/dificultar roubo/furto de veículos do órgão; 	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR. 1



- Existência de veículos sucateados no pátio;
- Não elaboração de estudo de dimensionamento técnico da frota;
- Apenas parte da frota dispõe de seguro contra sinistros;
- A atual Administração, no início do mandato, não realizou levantamento para identificar as condições da frota;
- O Município não dispõe de legislação que regulamenta o uso da frota;
- Ausência de servidor designado para autorizar formal e previamente a utilização dos veículos, máquinas e equipamentos;
- Não elaboração de plano de manutenção preventiva da frota;
- Indícios da troca de peças de um veículo para outro (canibalismo);
- Ausência de servidores designados para autorizar previamente o abastecimento de todos os veículos/equipamentos;
- Ausência de controle das médias de consumo dos veículos;
- Ausência de autorizações formalizadas para condutores de veículos por servidor designado para tanto;
- Ausência de controle de prazos de documentação dos condutores (vencimento CNH);
- O responsável pelo transporte não faz o controle e o levantamento das pontuações de cada motorista;
- O órgão não disponibiliza treinamentos periódicos e obrigatórios visando à capacitação dos servidores responsáveis pelo transporte (inclusive condutores);
- O órgão não mantém registro atualizado dos acidentes de trânsito, furtos e roubos envolvendo seus veículos;
- Existência de veículos com quantidade de multas consideradas elevadas.

IV Fiscalização Ordenada, de 29 de junho de 2017.				
2	Tema	Almoxarifado Central		
	Evento destes autos em que o Relatório foi inserido	27.2		
	Processo específico que trata da matéria nº	-		
	Outras observações	-		
Irregularidades constatadas:				
ESTRUTURA FÍSICA EXTERNA				

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR. 1

- Não existe plataforma para embarcar e/ou desembarcar as mercadorias recebidas ou expedidas;
- Não há a utilização do carrinho de mão para movimentar as mercadorias, assim como não há treinamento sobre a forma correta de se levantar/abaixar e/ou carregar pesos;
- Ainda que o escritório da Administração do Almojarifado esteja relativamente bem instalado, o mesmo necessita de mais espaço físico a fim de proporcionar maior conforto e ergonomia no ambiente de trabalho para os servidores que ali trabalham ou transitam.

ESTRUTURA FÍSICA INTERNA

- O depósito do Almojarifado necessita de mais espaço físico para que os produtos sejam acondicionados em locais apropriados e devidamente identificados nas prateleiras;
- Por se tratar de um prédio antigo, a rede elétrica principal, assim como diversas emendas estavam expostas ao longo de sua fixação nos caibros que sustentam o telhado do Almojarifado;
- Foi verificada a existência de telhas quebradas ou sem as respectivas vedações e parafusos de fixação aos caibros, podendo ocasionar goteiras em dias chuvosos, além de marcas de escorrimento de água de chuvas devido ao entupimento das calhas fixadas no telhado;
- Não há nas portas e ralos dispositivos que impeçam a entrada de animais roedores ou peçonhentos no depósito e escritório do Almojarifado;
- Os beirais dos telhados não possuem dispositivos que impeçam a entrada de aves no ambiente de trabalho ou então entre o telhado e a laje (onde houver);
- Não há equipamentos de combate a incêndio (extintores e quais os tipos necessários) em todos os ambientes do Almojarifado e escritório;
- A quantidade de prateleiras são insuficientes para acomodar todos os itens que compõem o estoque da PM de Buritama, não havendo identificação do material estocado nessas prateleiras.

ÁREAS DO ALMOJARIFADO

- Não há controle de temperatura e nem ventilação forçada no interior do Almojarifado;
- Não existe área segregada para expedição e/ou recebimento de mercadorias, sendo esses serviços feitos no próprio escritório do Almojarifado que fica contíguo ao depósito;
- Os servidores do Almojarifado não dispõem de vestiário com chuveiro para casos de contaminação acidental;
- O Setor de Almojarifado não possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
- O Responsável pelo Almojarifado não possuía documentos, assim como os ambientes não possuíam os adesivos demonstrando a realização da dedetização e desratização nos últimos 06 meses;
- Não há local fixo para descarte dos resíduos gerados, assim como não estava implantada a coleta seletiva através de recipientes específicos para cada tipo de resíduo.

PROCEDIMENTOS DO ALMOJARIFADO

- Os serviços de recebimento, expedição, movimentação e armazenamento de mercadorias não possuem espaços físicos distintos e segregados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR. 1



- Devido à falta de espaço para implantação de mais prateleiras ou estrados, alguns materiais estavam colocados diretamente no chão (pneus novos), ou estavam encostados diretamente nas paredes;
- Os materiais colocados nas prateleiras do depósito não estavam identificados e quantificados devido à falta regramento para esse procedimento.

CONTROLE DE ESTOQUE

- O sistema informatizado de controle de estoque não possui funcionalidades, ou estão desabilitadas, que permitiriam sinalizar: Consumo médio mensal por item; Estoque mínimo por item; Estoque máximo por item; Estoque máximo x consumo em determinado período; Relatório com ponto de reposição; Controle de itens zerados; Os itens zerados quanto representa do total do estoque;
- Não há produção de relatório registrando os materiais em desuso ou em quantidade excessiva estocados, e por quanto tempo.

B.4. FISCALIZAÇÕES PROGRAMA DE GOVERNO

No período não houve.

B.5. OUTROS PONTOS DE INTERESSE

Os exames efetuados *in loco* evidenciaram, ainda, as seguintes impropriedades dignas de nota:

B.5.1. LICITAÇÃO – FALHAS DE INSTRUÇÃO

A) PREGÃO PRESENCIAL N° 27/2017

No período em apreciação, a Origem realizou o Pregão Presencial n° 27/2017 (Processo n° 37/2015 – Doc. 16), cujo objeto é a contratação de empresa especializada para fornecimento de sistema de ensino com a finalidade de apresentar soluções educacionais que abrangem o fornecimento de materiais didáticos, apostilados específicos com capa personalizada, assessoria pedagógica, formação continuada para professores e gestores, ações de suporte para avaliação da aprendizagem, ações relacionadas à educação inclusiva, portal educacional com conteúdos digitais, em consonância com a LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), fundamentada nas DCNs (Diretrizes Curriculares Nacionais), no RCNEI (Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil) e que possa trabalhar as competências e habilidades avaliativas pelas avaliações externas como SARESP/PROVA BRASIL, observando-se para a execução da referida contratação, o atendimento das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA - UR. 1



especificações mínimas estabelecidas no Anexo I do Edital do processo licitatório.

Ocorre que, compulsando os autos, verificamos que o tipo de licitação utilizada pela Municipalidade foi o de "menor preço global" (item 1.1 e item 12.2 do Edital licitatório, Doc. 16), contrariando às orientações desta E. Corte de Contas, pronunciada na Deliberação TC-A-21176/026/06, publicada junto às edições do D.O.E. de 23 e 25.08.07, in verbis:

Artigo 1º - A contratação dos sistemas de ensino deverá ser precedida do correspondente processo licitatório, preferencialmente do tipo técnica e preço.

No presente caso, é evidente que o objeto pretendido possui cunho eminentemente intelectual e, sendo assim, seria prejudicial ao interesse público que a sua aquisição se prestasse tão somente a elementos de caráter financeiro, portanto, o tipo de licitação eleito pela Administração Municipal mostra-se inadequado.

Por sua feita, o item 5.2.1.3 (fl. 03 do Doc. 16) veda a participação de empresas reunidas em consórcios. Ainda que referida vedação orbite nos limites do poder discricionário do Administrador Público, não consta nos autos a motivação para referida decisão.

Com efeito, a Lei nº 9.784/1999 (a qual, embora regule o processo administrativo apenas no âmbito federal, é referência no tema) estabelece, em seu art. 50, I, que os atos administrativos deverão ser motivados quando neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses. Aliás, são mesmo raros os atos dispensados de motivação, dos quais a nomeação e exoneração de cargos em comissão são praticamente exemplos solitários, sendo essa a posição de Celso Antônio Bandeira de Mello².

Ademais, referida vedação acaba por limitar a participação de eventuais interessados, em prejuízo aos princípios da ampla competitividade e da busca pela proposta mais vantajosa, sendo este o entendimento desta E. Corte de Contas, em decisão

² "A motivação deve ser prévia ou contemporânea à expedição do ato. Em algumas hipóteses de atos vinculados, isto é, naqueles em que há aplicação quase automática da lei, por não existir campo para interferência de juízos subjetivos do administrador, a simples menção do fato e da regra de Direito aplicada pode ser suficiente, por estar implícita a motivação. Naqueles outros, todavia, em que existe discricionariedade administrativa ou em que a prática do ato vinculado depende de aturada apreciação e sopesamento dos fatos e das regras jurídicas em causa, é imprescindível motivação detalhada. [...]"

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA - UR. 1

exarada nos autos do Processo nº 15038/989/16-6.

Quanto à regularidade fiscal, verificamos a exigência, nos itens 9.1.3 "3" e "4" (pág. 07, do Doc. 16) de prova de regularidade com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante. Ao requisitar a demonstração de regularidade de forma indiscriminada não deixa claro quais tributos são condizentes com o objeto licitado, contrariando o decidido nesta Corte de Contas (TC-008857/989/15, TC-000125/989/16; TC-000200/989/16; TC-19188/989/16 e TC-005485/989/17, a exemplos).

Em seu turno, o item 9.1.4.1-"a" do Edital exige para qualificação econômico-financeira a apresentação de certidão negativa de pedido de falência ou de ações de recuperações judiciais e extrajudiciais (pág. 07 do Doc. 16).

A exigência específica de apresentação de certidão negativa de pedido de recuperação judicial não se alinha com o entendimento desta E. Corte de Contas, conforme decisão nos autos dos Processos TC-3987/989/16 e TC-4033/989/15, posteriormente albergado na Súmula nº 50³, desta casa.

Ainda versando quanto à qualificação econômico-financeira, o item 9.1.4.1-"d.3.1" (pág. 08 do Doc. 16) do Edital licitatório estabelece que "a boa situação financeira será aferida, observando-se o resultado obtido da aplicação dos índices econômico financeiros, assinado pelo contador responsável, devidamente identificado com o nome e CRC, com firma reconhecida a serem extraídos do balanço patrimonial(...)".

A exigência de apuração de índices contábeis que demonstram a boa situação financeira das licitantes, assinada por contador extrapola o quanto previsto no art. 31, inciso I e §§ 1º e 5º da Lei nº 8.666/93 e constitui, portanto, requisito com caráter restritivo, capaz de dificultar a ampla participação dos licitantes. Nesse sentido são as decisões desta E. Corte, exarada nos eTCs-12380/989/16-0, 12418/989/16-6, 12504/989/16-1 e 12521/989/16-0.

³ **SÚMULA Nº 50** - Em procedimento licitatório, não pode a Administração impedir a participação de empresas que estejam em recuperação judicial, das quais poderá ser exigida a apresentação, durante a fase de habilitação, do Plano de Recuperação já homologado pelo juízo competente e em pleno vigor, sem prejuízo do atendimento a todos os requisitos de habilitação econômico-financeira estabelecidos no edital.



B.5.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Como demonstrado no item A.1, e repetindo-se a anotação verificada no 1º quadrimestre, foram constatadas divergências entre os dados contábeis da Origem e aqueles informados/apurados pelo Sistema AUDESP.

B.6. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

Não chegou ao nosso conhecimento a formalização de denúncias, representações ou expedientes.

C. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

Não constatamos, no período, desatendimento à Lei Orgânica, Instruções, e/ou recomendações deste Tribunal, ressalvado o exposto no subitem A.1 deste Relatório e entrega extemporânea de documentos exigidos por esta E. Tribunal de Contas, conforme Notificação de Alertas referente período 07/2017 (pág. 12 do Doc. 15).

Haja vista os 02 últimos exercícios apreciados, verificamos que, no exercício ora em análise, a Prefeitura descumpriu as seguintes recomendações/determinações deste Tribunal:

Exercício: 2013	TC nº: 1559/026/13	DOE: 15/01/2016	Data do Trânsito em julgado: 17/02/2016
Recomendações: <ul style="list-style-type: none">➤ Providencie a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico (Lei nº 11.445/07)➤ Promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF9.➤ Observe, no que se refere à Dívida Ativa, o disposto nos artigos 13 e 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG nº 23/13.➤ Cumpra as normas da Lei federal nº 8.666/93, formalizando adequadamente os procedimentos licitatórios e respectivos contratos, acompanhando devidamente a sua execução e respeitando, nos pagamentos, a ordem cronológica de suas exigibilidades.➤ Atenda integralmente às Instruções e recomendações deste Tribunal.			
Exercício: 2014	TC nº: 32/026/14	DOE: 01/09/2016	Data do Trânsito em julgado: 17/10/2016
Recomendações: <ul style="list-style-type: none">➤ Aprimore os indicadores estabelecidos nas peças de planejamento;➤ Institua o Plano de Saneamento Básico;➤ Dívida Ativa – continue envidando esforços para o recebimento dos créditos;➤ Aprimore a infraestrutura das escolas municipais;➤ Obtenha Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para todas as unidades escolares;➤ Atote medidas efetivas objetivando o recebimento de débitos previdenciários de Vereadores;➤ Promova a renegociação de contratos com empresas beneficiadas pela Isenção do recolhimento patronal do INSS;➤ Atenda às instruções e recomendações do Tribunal.			



CONCLUSÃO

Com relação aos assuntos tratados neste relatório, destacamos:

ITEM A.1 - RESULTADO DA EXEUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Ausência de informação ao Sistema AUDESP das alterações orçamentárias efetuadas no período;

ITEM A.2.1 - GASTOS COM PESSOAL - Contratação de empresa para substituição (terceirização) de mão de obra para atribuições que são cometidas à servidores constantes no plano de cargos e carreiras, com a existência de cargos vagos, em afronta à Constituição Federal, art. 37, II e não contabilização das despesas dela decorrentes como gastos com pessoal por terem sido lançadas no Elemento de Despesa 3.3.90.39.01 - Outros Serviços de Terceiros, em detrimento da rubrica 3.3.80.34.00 - Outras despesas de Pessoal Decorrentes de Contrato de Terceirização, em prejuízo ao princípio da evidenciação contábil;

ITEM B.5.1 - LICITAÇÃO - FALHAS DE INSTRUÇÃO - PREGÃO PRESENCIAL Nº 27/2017 - Tipo de licitação (menor preço global) eleito pela Municipalidade para aquisição de material didático em desacordo com a orientação contida no TC-A-21176/026/06, desta E. Corte, que recomenda o tipo técnica e preço; vedação à participação de empresas reunidas em consórcio sem a devida motivação, em prejuízo à ampla competitividade; exigência indiscriminada de prova de regularidade com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, não deixando claro quais os tributos são condizentes com o objeto licitado; exigência de apresentação de certidão negativa de ações de recuperações judiciais e extrajudiciais, o que conflita com os termos da Súmula nº 50, desta E. Corte de Contas; exigência de apresentação de cálculo de índices econômico-financeiros assinado pelo contador responsável, identificado com o nome e CRC e com firma reconhecida, o que extrapola o previsto no art. 31, inciso I e §§ 1º e 5º da Lei nº 8.666/93, constituindo-se em requisito de caráter restritivo;

ITEM B.5.2 - FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP - Falta de fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP, conforme item A.1;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR. 1

Fl. 20
TC-6314/989/16



ITEM C – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL – Desatendimento à legislação Desta E. Corte evidenciado pela falta ou entrega extemporânea de informações e documentos exigidos; desatendimento às recomendações do Tribunal.

À consideração de Vossa Senhoria.

UR.1.4 em 12 de dezembro de 2017.

Edson Yokoyama
Chefe Técnico da Fiscalização Substituto