



Processo nº 0631-02.00/11-2

Matéria: Processo de Contas do Executivo Municipal de Três de Maio

Interessado(s): Olívio José Casali e João Mella Neto

Sessão: 15 de outubro de 2013 Primeira Câmara

PROCESSO DE CONTAS. MULTA. DÉBITO. PUBLICIDADE: DUPLICIDADE E SERVIÇOS NÃO COMPROVADOS (1.2). PARECER FAVORÁVEL. RECOMENDAÇÃO AO ATUAL GESTOR.

A conduta infringente de normas de administração financeira e orçamentária sujeita o Gestor à imposição de multa e à fixação de débito, mas não impede a emissão de parecer favorável à aprovação das contas (Prefeito).

A inexistência de falhas enseja a emissão de parecer favorável às contas do Administrador (Vice-Prefeito).

RELATÓRIO

Trata o presente expediente de **Processo de Contas** dos Senhores **Olívio José Casali e João Mella Neto**, Prefeito Municipal de Três de Maio, no exercício de 2011.

Cabe referir que o **Senhor João Mella Neto** (Vice-Prefeito), **não foi intimado** para prestar esclarecimentos em razão da inexistência de inconformidades de sua responsabilidade no período em que esteve à frente do Poder Executivo Municipal.

Intimado para prestar esclarecimentos, o Senhor Olívio José Casali encaminhou defesa com documentação probante. O Órgão Técnico analisa a defesa e opina pela permanência dos seguintes apontes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI



1.1 – Servidores em desvio de função. Infração ao disposto no artigo 6º da Lei Municipal nº 1.101/1990 (RJU) e aos princípios da legalidade, impessoalidade e eficiência (fl. 711).

1.2 – Três servidores, cargos em comissão, lotados na Assessoria de Comunicação, exercem a mesma função de chefia/coordenação, em desvirtuamento do instituto do cargo. Contratada empresa sem licitação para também realizar a mesma função de coordenação da mídia da administração municipal. Ausência de prova da liquidação da despesa com a contratação dessa empresa. O valor correspondente, de R\$ 10.160,00, é passível de devolução ao erário (fls. 712 e 713).

2.1.1 – Ausência de normativo local regulamentando a administração, o registro, o controle e a movimentação patrimonial, em violação ao princípio da legalidade. Matéria apontada no Processo de Contas de 2010 (fl. 714).

2.1.2 – O Auditado não proporcionou treinamento para a atividade de controle patrimonial (fls. 714 e 715).

2.1.3 – Ausência de inventário patrimonial, em infração ao disposto no artigo 96 da Lei nº 4.320/1964. Matéria apontada no Processo de Contas de 2010 (fl. 715).

2.1.4 – Ausência de termo de responsabilidade para os bens patrimoniais, em infração ao disposto no artigo 94 da Lei nº 4.320/1964. Matéria apontada no Processo de Contas de 2010 (fl. 716).

3.1 – Comparação entre valores da base de cálculo do ITBI e do IPTU revela defasagem no valor que serve de base para o IPTU. A base para o IPTU está desatualizada e desconexa da real avaliação dos imóveis. Essa situação indica a ocorrência de renúncia indevida de receitas, nos termos do parágrafo 1º do artigo 14 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) (fls. 716 a 718).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI



3.2 – Não foram adotadas as providências prévias ao lançamento da Contribuição de Melhoria, conforme determinam os artigos 151 a 154 da Lei Municipal nº 1.564/1997 – Código Tributário Municipal, quando da realização de obras de pavimentação de vias públicas. Não se observou nenhum estudo sobre eventual valorização imobiliária, fato gerador da Contribuição de Melhoria, conforme disposto no artigo 1º do DL – 195/67 e artigo 81 do CTN, configurando renúncia de receita. Infração aos princípios da impessoalidade e economicidade (fls. 718 e 721).

4.1.1 – Indevida classificação contábil dos saldos das aplicações financeiras em fundos e poupança nos desdobramentos analíticos da conta sintética 1.1.1.1.2.99 - Bancos Conta Movimento/Outras Contas, mantendo esses saldos juntamente contemplados com os das contas correntes usuais do Município. O procedimento prejudica a transparência desses dados (fls. 721 e 722).

4.1.2 – Além dos registros dos financiamentos de longo prazo nos desdobramentos da conta 2.2.2. - Obrigações Exigíveis à Longo Prazo (que, segundo a descrição da função da conta, registra as obrigações exigíveis após o término do exercício seguinte), o Auditado também deveria possuir registros nos desdobramentos da conta 2.1.2.3. - Operações de Crédito no Curto Prazo, onde são registrados os valores exigíveis até o término do exercício seguinte. No entanto, não houve registros nessa conta do Passivo Circulante (fls. 723 e 724).

4.1.3 – O Auditado procede à baixa da amortização do principal dos financiamentos juntamente com os juros e encargos, sem segregar esses valores na contabilidade. Conforme o que determina a prática contábil, os juros e encargos decorrentes de financiamentos devem ser apropriados de forma distinta do valor principal (fls. 724 e 725).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI



4.2 – Divergências entre o saldo contábil e o saldo dos relatórios de controle sobre os bens patrimoniais, demonstrando a falta de registro (fl. 725).

5.1 – Manutenção de conta em banco não oficial, em ofensa ao disposto no artigo 164, § 3º, da Constituição Federal, e no artigo 43 da Lei Complementar nº 101/2000. Matéria apontada no Processo de Contas de 2010 (fl. 726).

6.1, 6.1.1 e 6.1.2 – Análise do Convênio para a XII Expofeira do Agronegócio, com repasse de R\$ 80.000,00 para a Associação Comercial e Industrial (ACI). Falta de licitação para a locação de lonas e serviços de publicidade, que montaram a quantia de R\$ 45.731,50. Ausência dos comprovantes de regularidade fiscal para os pagamentos efetuados junto aos contratados. Ausência de fiscalização sobre os recursos públicos repassados (artigo 58, III, da Lei de Licitações). Resultado superavitário adstrito ao setor privado, arcando os cofres públicos somente com as despesas, sem participação alguma nas receitas. Ausência de cláusula que permita o amplo acesso aos Controles Interno e Externo (fls. 726 a 729).

6.2 – Análise do Convênio para manutenção do Parque Municipal de Exposições, firmado com a Associação Comercial e Industrial (ACI), envolvendo o repasse de R\$ 32.400,00. Ausência de estudo para delegar a terceiros, inobservando o devido processo legal. Não foram apresentadas possíveis receitas oriundas da exploração do espaço público, como aluguéis ou taxas. Ausência de fiscalização (artigos 58, 70 e 116 da Lei nº 8.666/1993). Não foram apresentados documentos de regularidade trabalhista concernentes ao funcionário que atua no Parque, havendo risco de responsabilidade subsidiária do Poder Público (fls. 729 a 731).

6.3 – Ausência de fiscalização e de acompanhamento das metas instituídas relativas ao valor de R\$ 233.225,46 repassado para a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE). Infração ao disposto nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI



artigos 58, 70 e 116 da Lei nº 8.666/1993, e ao princípio da eficiência (fls. 731 e 732).

7.1, 7.1.1 e 7.1.2 – Injustificada desclassificação de empresa no Pregão Presencial para a compra de móveis e utensílios gerou prejuízo de R\$ 29.278,90, passível de ressarcimento ao erário (fls. 732 a 735).

7.2, 7.2.1 a 7.2.7 – Injustificada inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços de Assessoria Jurídica. Os serviços prestados pelo advogado contratado se revestem de caráter permanente na administração pública local. O advogado contratado ocupa cargo público no Município de Nova Candelária, sendo a contratação subterfúgio às regras da Carta Maior, em oposição ao contido no artigo 37, XVI e XVII, no tocante à vedação à acumulação irregular de cargos públicos. Evidenciada relação trabalhista, passível de vínculo empregatício em eventual reclamatória. O contratado não possui alvará de funcionamento (licença municipal), pré-requisito para o exercício de atividades mercantis e profissionais (*lato sensu*) no Município e que decorre do poder de polícia do poder público local, ensejando a aplicação de multa. O contratado atua em demanda judicial contra o Município, em ofensa aos princípios da impessoalidade e moralidade. Indicado o débito de R\$ 22.743,00, por ser tratar de sobreposição de objetos, arcada com recursos públicos, em contrariedade ao princípio da economicidade, bem como constituir burla ao concurso público. Matéria apontada nos Processos dos exercícios de 2009 e 2010 (fls. 735 a 741).

7.3 – Injustificada inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços de assessoria e consultoria na área contábil. Sobreposição do objeto contratado com o fornecido pela Delegação das Prefeituras Municipais (DPM). O valor de R\$ 20.129,87 é passível de devolução ao erário (fls. 741 e 742).

8.1 – Veículos do transporte escolar em péssimas condições de conforto e segurança, configurando infrações graves e gravíssimas nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI



termos do Código de Trânsito Brasileiro - CTB e em infração aos princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência (fls. 742 a 744).

O Justificante apresenta laudos, de 2012, aprovando os veículos para o transporte escolar (fls. 833 e 834). Anexa documentos (fls. 1.068 a 1.072).

8.2 – Ausência de dedicação exclusiva dos membros do órgão central do controle interno, em desacordo com o Parecer da Auditoria nº 03/2003 e com as Informações nºs 60/2002 e 44/2003 da Consultoria Técnica do TCE/RS (fls. 744 e 745).

9.1 – Inconformidades referentes à obra de execução da escola de educação infantil, localizada no Bairro Guaíra, objeto da Tomada de Preços nº 07/2011 e do Contrato nº 070/2011, no valor de R\$ 1.237.412,69, como segue:

9.1.1 – Projeto básico sem os estudos técnicos preliminares acerca das sondagens necessárias à execução das fundações e sem previsão do aterro do terreno, visível pela análise do levantamento topográfico, decorrendo acréscimo do preço da obra com a necessidade de execução do piso armado. Infração ao disposto no artigo 6º, IX, e no artigo 7º, § 2º, I, da Lei nº 8.666/1993, e ao princípio da eficiência (fls. 745 a 747).

9.1.2 – Constatados defeitos construtivos que poderão afetar a durabilidade da obra: falhas de concretagem, as quais têm como consequência elementos estruturais (vigas e pilares) com os ferros expostos, concreto em estado de desagregação e aplicação de material estranho (pedaço do que aparentemente foi um tijolo ou tavela cerâmica) na execução do concreto. Os problemas constatados constituem descumprimento da alínea "a" do item 11.2.2 da Cláusula Décima Primeira do Contrato, uma vez que os serviços foram executados em desacordo com o disposto no Caderno de Encargos, sem providência, até o momento da auditoria, de correção dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI



defeitos. Cabe a abertura de processo administrativo para aplicação de penalidade definida no artigo 87 da Lei nº 8.666/1993 e na Cláusula Décima Segunda do Contrato, a qual pode variar de advertência até multa no valor máximo de 10% do Contrato, ou seja, R\$ 123.741,27 (10% x R\$ 1.237.412,69), passível de pagamento ao Executivo Municipal. Violação aos princípios da eficiência e da economicidade (fls. 747 a 749).

9.1.3 – Ausência de diário de obras, em infração ao artigo 67, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 (fls. 749 e 750).

9.1.4 – Obras atrasadas 150 dias em relação ao cronograma. Até o final de 2011, deveria estar 82% concluída, enquanto que, na mesma época, o somatório das medições correspondia a apenas 21% do valor do Contrato. Não ficou configurada a ocorrência de nenhuma das situações enumeradas no § 1º do artigo 57 da Lei nº 8.666/1993, como passíveis de determinar a prorrogação dos prazos contratuais. Cabe a abertura de processo administrativo para aplicação de penalidade definida no artigo 87 da Lei nº 8.666/1993 e na Cláusula Décima Segunda do Contrato, a qual pode variar de advertência até multa no valor máximo de 10% do Contrato, ou seja, R\$ 123.741,27 (10% de R\$ 1.237.412,69), passível de pagamento ao Executivo Municipal (fls. 750 a 752).

9.2 e 9.2.1 – Inconformidades referentes à obra de execução do acesso à Sociedade Educacional Três de Maio (SETREM) pela BR 472, objeto da Concorrência nº 01/2010 e do Contrato nº 094/2010, no valor de R\$ 3.477.864,74. Asfalto com defeito de formação de panela. Placas de sinalização vertical em posição inclinada, por terem sido mal fixadas, sendo que uma placa foi fixada em suporte de altura inferior ao padrão. Essas falhas não decorreram do desgaste natural da obra, mas de problemas na execução da rodovia, não apontados pela fiscalização. Não ficou evidenciada a realização de série de ensaios para aferir a qualidade da obra. Violação aos princípios da eficiência, considerando as falhas na fiscalização dos serviços, e da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI



economicidade, tendo em vista que os defeitos relatados impactam a durabilidade da obra (fls. 752 a 755).

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, através do Parecer MPC nº 10633/2013, da lavra do senhor Adjunto de Procurador, Ângelo G. Borghetti, opina nos seguintes termos:

1º) **Multa** ao Senhor **Olívio José Casali**, por infringência de normas de administração financeira e orçamentária, com fulcro nos artigos 67 da Lei Estadual nº 11.424, de 06 de janeiro de 2000, e 132 do RITCE.

2º) **Fixação de débito** correspondente aos itens **1.2, 7.1.2 e 7.3** da Auditoria, de responsabilidade do Senhor **Olívio José Casali**.

3º) **Parecer favorável** à aprovação das contas dos Senhores **Olívio José Casali** (Prefeito) e **João Mella Neto** (Vice-Prefeito), Administradores do Executivo Municipal de **Três de Maio**, no exercício de **2011**, com fundamento no artigo 5º da Resolução nº 414/1992.

4º) **Pelo atendimento** à Lei Complementar Federal nº 101/00.

5º) **Recomendação** ao atual Administrador para que corrija e evite a reincidência dos apontes criticados nos autos, bem como verificação, em futura auditoria, das medidas implementadas nesse sentido.

É o relatório.

Voto

Primeiramente, cabe referir que quanto ao Sr. **João Mella Neto** (Vice-Prefeito), não foram apontadas inconformidades de sua responsabilidade no período em que esteve à frente do Poder Executivo Municipal.

O Resultado das verificações procedidas, a SICM registra que a entrega da documentação da prestação de contas, as remessas de normas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI



à Base de Legislação Municipal do Tribunal de Contas do Estado – BLM - e de informações ao Sistema para Controle de Obras Públicas – SISCOP, assim como a aplicação de recursos em MDE e ASPS, não revelaram inconformidades.

Acerca da **Gestão Fiscal**, o Órgão Técnico refere a Instrução Técnica Final/Encerramento do exercício financeiro de 2011, Processo nº 2062-0200/11-6, no sentido do **atendimento** aos preceitos da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Quanto ao item 1.2 - Pagamentos em duplicidade e serviços não comprovados, o Gestor alega que “embora não bem definidas as atribuições dos cargos, os mesmos exerciam funções diferentes”, discorrendo sobre as funções de cada servidor. Informa que a situação será resolvida com a reforma administrativa. Salaria que a empresa foi contratada para “realizar a coordenação da mídia da administração pública municipal para melhorar e dar maior transparência aos atos de administração”. Apresenta documentos para demonstrar a liquidação da despesa.

Como bem menciona o Agente Ministerial, manifestação a qual acolho como razão de decidir, o apontamento vem bem apoiado em dois pontos. O primeiro, o fato de que o Gestor nomeou três servidores em cargos em comissão para desempenhar atividades de assessoria, sem que estejam delimitadas as atribuições. Para este, o alegado desempenho diferenciado de funções não está comprovado nos autos, impedindo se entender a falha regularizada.

O segundo ponto é a contratação de empresa, sem procedimento licitatório, para realizar a coordenação da mídia da administração pública municipal para melhorar e dar maior transparência aos atos de administração.

Ademais, não restou comprovado que a empresa tenha prestado serviços que permitissem, de forma clara e inequívoca, a correta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI



liquidação da despesa realizada pela Municipalidade. Sobre o documento acostado pelo Gestor à fl. 870, nada há que o vincule a qualquer dos empenhos pagos; e, de outra parte, as notas e empenhos apresentados em nada comprovam que os serviços tenham sido efetivamente prestados.

Dessa forma, a argumentação do Administrador é insuficiente para afastar as irregularidades relatadas pela área técnica, e parecer do Ministério Público de Contas, sou pela manutenção da falha e da glosa sugerida.

No que tange ao item 7.1.2 – Pregão eletrônico com a desclassificação de proposta; A equipe de auditoria entende que a desclassificação da empresa Juailson Cezar de Siqueira (Metalúrgica Sulfex) se deu de forma imprópria (fls. 732 a 735).

O Gestor, por sua vez, alega que a desclassificação da empresa se deu com base em exigência do edital estabelecida para evitar ser ofertado um produto e entregue outro e, de outra parte, que a realização de diligência para esclarecer a marca resultaria em refazer a proposta pela empresa, o que caracterizaria a inclusão posterior de documento ou informação, situação vedada pela Lei das Licitações. Junta documentos (fls. 1.056 a 1.067).

Nesse passo, entendo ter razão o Gestor, pois na prática, constata-se que a Administração se manteve fiel e vinculada ao edital e, por consequência, ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (artigo 9º da Lei Federal nº 10.520/2002, combinado com artigos 3º e 41 da Lei Federal nº 8.666/1993).

In casu, a desclassificação da empresa se deve ao fato da mesma ser tanto fábrica de móveis como comerciante de móveis, e, como comerciante de móveis, deveria indicar a marca do produto, como fizeram as demais empresas concorrentes. Em consequência, a ausência desta informação é motivo para a desclassificação da proposta, em razão da insegurança advinda



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI



do fato da possibilidade de que o bem entregue poderia não corresponder ao cotado.

Assim, a meu ver, a desclassificação da referida empresa se deu de forma regular, observando o princípio do contraditório, da legalidade, da isonomia, da publicidade e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no instrumento convocatório.

Em consequência, sou pelo afastamento do aponte e do respectivo débito de R\$ 29.278,90.

Por fim, quanto ao item 7.3 – Injustificada inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços de assessoria e consultoria na área contábil. Sobreposição do objeto contratado com o fornecido pela DPM, O Gestor salienta a necessidade “de que o profissional comparecesse nas Secretarias” para a prestação do serviço, o que não acontece “com outras empresas e entidades, como a citada DPM”. Destaca que a empresa “é a única” especializada no setor público no Município de Três de Maio, sendo que o profissional responsável atua por mais de 30 anos, tendo exercido cargo de Secretário Municipal da Fazenda, consultor de diversas empresas e professor da Faculdade de Administração, o que comprovaria a sua notória especialização.

Com efeito, ao meu sentir, ficou evidenciada a notória especialização da Empresa Consultoria Barasuol, eis que é a única no município que atua na área pública, e quanto ao fato de a DPM prestar assessoria, sendo antieconômico a contratação daquela empresa, a DPM não realiza visitas “in loco” e o assessoramento não é somente na área contábil, mas sim em todas as áreas da Administração Pública. Nessa circunstância, não vislumbro sobreposição dos serviços contratados aos realizados pela DPM, bem como regular a dispensa de licitação para contratação da Empresa de Consultoria Barasuol, por notória especialização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI



Isto posto, acompanho em parte o Parecer do Ministério Público de Contas, e voto:

a) pela advertência à Origem quanto às irregularidades retroapontadas, determinando a adoção de providências para seu saneamento, sob pena de, na reincidência, repercutirem negativamente no exame de futuras contas;

b) pela imposição de **multa** no valor de **R\$ 1.000,00 (Mil reais)** ao Senhor **Olívio José Casali**, Administrador do Executivo Municipal de Três de Maio, no exercício de 2011, com fundamento nos artigos 132 do Regimento Interno dessa Corte e 67 da Lei Estadual nº 11.424/2000;

c) pela fixação de débito, no valor nominal de **R\$ 10.160,00**, referente ao item **1.2 (pagamentos em duplicidade e serviços não comprovados)**, de responsabilidade do Senhor **Olívio José Casali**, Administrador do Executivo Municipal de Três de Maio no exercício de 2011;

d) pela remessa dos autos à Supervisão de Instrução de Contas Municipais para elaboração do demonstrativo de multa e atualização do débito fixado;

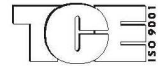
e) pela intimação do responsável para que, no prazo de 30 (trinta) dias, promova o recolhimento da multa e glosa fixada na presente decisão, apresentando a devida comprovação perante este Tribunal de Contas;

f) não cumprida a decisão e esgotado o prazo para recolhimento da multa e glosa imposta, seja emitida Certidão de Decisão – Título Executivo, consoante a Instrução Normativa nº 02/2011;

g) pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas dos Senhores **Olívio José Casali e João Mella Neto**, Administradores do Executivo Municipal de Três de Maio, no exercício de 2011, com o fundamento do artigo 5º da Resolução 414/1992;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI



h) pelo atendimento aos ditames da Lei Complementar nº 101/2000;

i) pelo **encaminhamento** do expediente ao Legislativo Municipal de Três de Maio, com o devido Parecer de que trata a letra “g”, da presente decisão, para os fins constitucionais.

Conselheiro Iradir Pietroski,

Relator.