



Processo: 002547-0200/16-8  
Assunto/Natureza/Matéria: Contas de Gestão  
Órgão/Origem/Ente: PM DE TERRA DE AREIA  
Gestor(es)/Interessado(s): Joelci da Rosa Jacobs  
Exercício: 2016  
Data da sessão: 24-07-2108  
Órgão julgador: Primeira Câmara  
Relator: Estilac Xavier

CONTAS REGULARES, COM RESSALVAS.  
MULTA. DÉBITOS. ADVERTÊNCIA.

*Excessiva disparidade entre a base de cálculo do IPTU e do ITBI. Pagamentos de juros e multas em razão do atraso no adimplemento de faturas. Inconformidades na execução de termo de parceria com OSCIP. Deficiências na UCCI.*

## RELATÓRIO

Trata-se de Processo de Contas de Gestão do senhor Joelci da Rosa Jacobs (Prefeito), Administrador do Executivo de Terra de Areia, exercício de 2016, cujos autos encontram-se instruídos pelos seguintes documentos: Relatório de Auditoria de Regularidade (p. nº 578015); Instrução Técnica – Reativação realizada pela Supervisão de Instrução de Contas Municipais – SICM (p. nº 727441); Parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado – MPC (p. nº 928255).

Intimado (p. nº 636386), o Gestor não prestou esclarecimentos a respeito das inconformidades a seguir elencadas, as quais foram examinadas pela SICM.



**Do Relatório de Auditoria de Regularidade – Acompanhamento de Gestão:**

**Item 1.1 – Disparidade entre os valores atribuídos aos imóveis para fins de cobrança do IPTU e do ITBI.**

**Subitem 2.1.1 – Pagamentos de juros em virtude de atrasos no adimplemento de faturas da empresa Banrisul Serviços Ltda. Sugestão de débito de R\$ 5.701,91.**

**Subitem 3.1.1 – Inconformidades na execução de termo de parceria com OSCIP para o desenvolvimento de ações complementares e serviços de suporte aos programas Pronto Atendimento, Infância Melhor, Estratégia de Saúde da Família SAMU/SALVAR e Ações de Serviço de Saúde. Prorrogação da parceria sem respaldo em estudo que caracterize a insuficiência do aparato público e a necessidade de complementação mediante ajuste com o setor privado.**

**Subitem 3.1.2 - Inconformidades na execução de termo de parceria com OSCIP para o desenvolvimento de ações complementares e serviços de suporte aos programas Pronto Atendimento, Infância Melhor, Estratégia de Saúde da Família SAMU/SALVAR e Ações de Serviço de Saúde. Descumprimento do Termo de Parceria por Inobservância da legislação trabalhista na contratação dos profissionais. Descumprimento do termo de parceria por inobservância da legislação trabalhista na contratação de profissionais.**

**Subitem 3.1.3 – Despesas sem a devida correlação com o objeto da parceria ou que deveriam ser providas pela entidade parceira. Sugestão de débito de R\$ 273.789,40.**

**Subitem 3.1.4 – Pagamento de percentual a título de reserva. Sugestão de débito de R\$ 228.384,57.**

**Subitem 3.1.5 – Contratação de pessoal sem prévio processo seletivo.**

**Subitem 4.1.1 – Ausência de servidor com dedicação exclusiva na Unidade Central de Controle Interno – UCCI.**

**Subitem 4.2.1 – Inexistência de plano de trabalho da UCCI.**

**Subitem 4.3.1 – Deficiências na atuação do controle interno.**



O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado, por intermédio do Parecer nº 2637/2018, da lavra do Adjunto de Procurador Ângelo G. Borghetti, opina por:

1º) **Multa** ao Senhor Joelci da Rosa Jacobs (Prefeito), por infringência de normas de administração financeira e orçamentária, com base nos arts. 67 da Lei Estadual nº 11.424/2000 e 135 do RITCE.

2º) **Fixação de débito** correspondente aos **itens 2.1.1, 3.1.3 e 3.1.4** do Relatório de Auditoria, de responsabilidade do Senhor Joelci da Rosa Jacobs (Prefeito).

3º) **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

Preliminarmente, em relação à competência dos Tribunais de Contas para o julgamento das contas de gestão dos Prefeitos, foram opostos embargos de declaração pelo Ministério Público Federal em relação às decisões proferidas nos Recursos Extraordinários nºs 848826 e 729744, sendo requerido o acolhimento do recurso com efeitos modificativos. Assim, não havendo decisão definitiva sobre a matéria, entendo que não há razão para alteração de procedimento nos julgamentos deste Tribunal, de modo que, diferentemente do entendimento do Ministério Público de Contas, apresento o voto também em relação ao julgamento das contas do Gestor, rejeitando a preliminar.

Início a análise pelos itens que contemplam sugestão de débito.

Conforme consta no **subitem 2.1.1**, o Executivo de Terra de Areia efetuou pagamentos relativos a juros e multa, em razão do atraso de faturas da empresa Banrisul Serviços Ltda. De acordo com o Relatório de Auditoria, o Secretário da Fazenda informou que havia disponibilidade de recursos para o adimplemento das obrigações, sendo que a falta de realização foi injustificada (p. nº 578015).

Assim, tendo o Gestor dado causa ao prejuízo ao Erário, voto pela manutenção do apontamento e do débito de R\$ 5.701,91.



O **subitem 3.1.3** diz respeito a termo de parceria, celebrado em 2015 com a entidade Futura Sistema de Saúde e Assistência Social, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), para o “desenvolvimento de ações complementares” e “serviços de suporte” aos programas Pronto Atendimento, Infância Melhor, Estratégia de Saúde da Família, SAMU/SALVAR e Ações de Serviço Público de Saúde, prevendo, para tanto, desembolsos anuais que podem alcançar aproximadamente R\$ 3,5 milhões.

Conforme consta no Relatório de Auditoria, o Decreto nº 3.100/99<sup>1</sup> prevê que na seleção e no julgamento dos projetos das OSCIPS deve ser levada em conta a capacidade técnica e operacional da candidata (artigo 27, inciso II). Tal requisito deve preexistir à celebração da parceria, de modo que a contratação de consultoria e/ou assessoria pela entidade parceira deve ocorrer em caráter complementar, o que precisa estar demonstrado na prestação de contas.

No caso do termo de parceria com a Futura Sistema de Saúde e Assistência Social, já haviam sido apontadas em 2015<sup>2</sup> despesas expressivas com serviços de consultoria, estranhas ao objeto buscado pelo Município quando firmou o ajuste com a OSCIP. No julgamento do referido feito, foi determinada a devolução das despesas efetuadas a título de consultorias, que deveriam ter sido suportadas pela entidade. Em seu parecer, o MPC destaca que, ao manifestar-se nas Contas de Gestão de 2015 do Executivo de Terra de Areia, esclareceu que a Futura Sistema de Saúde e Assistência Social mantinha ajustes com outros órgãos públicos, a exemplo do Município de Tramandaí, no qual em 2015 houve apontamento semelhante ao verificado em Terra de Areia (Processo nº 03088-0200/15-6). Além disso, a inclusão indiscriminada de despesas com consultorias pela OSCIP foi criticada na Tomada de Contas Especial nº 10767-0200/15-1 (Consórcio Público da Associação dos Municípios do Litoral Norte, exercícios de 2013 a 2015), com concessão de medida cautelar para a suspensão dos respectivos pagamentos.

Em 2016, persistiram pagamentos de despesas sem vinculação com o objeto da parceria celebrada com a Futura Sistema de Saúde e Assistência Social, e que demonstram a inexistência de capacidade técnica e operacional da OSCIP, pressuposto para a celebração da parceria.

Assim, seguindo o mesmo entendimento da Primeira Câmara deste TCE quando julgou o exercício de 2015, voto pela manutenção do apontamento e do débito de R\$ 273.789,40.

<sup>1</sup> Regulamenta a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.

<sup>2</sup> Processo nº 03070-0200/15-2, Relator Conselheiro Iradir Pietroski,, julgado pela Primeira Câmara em 08-02-2017, transitado em julgado em 07-07-2017.



O **item 3.1.4** trata do pagamento de percentuais incidentes sobre valores pagos a título de salários e de remuneração por trabalho autônomo. A existência dessa parcela na composição dos custos dos encargos sociais do ajuste celebrado com a Futura Sistema de Saúde e Assistência Social foi constatada no exercício de 2015. A empresa justificou para a Equipe de Auditoria que os valores tinham como finalidade o pagamento de juros e multa na hipótese de atraso do adimplemento de valores pelo Município, demonstrando-se nas prestações de contas o quanto foi utilizado (p. nº 238287 do processo nº 3070-0200/15-2). Conforme esclareceram a Equipe de Auditoria e o Ministério Público de Contas (p. nº 452104 do processo nº 3070-0200/15-2), a formação de “reserva”, além de não encontrar previsão no termo de referência e no termo de parceria, não está abrangida nos gastos passíveis de inclusão nos custos com encargos sociais.

No exercício de 2015, o Ministério Público de Contas opinou por “advertir o atual Administrador para que se abstenha de efetuar repasses a esse título ou, então, promova a adequação da prestação de contas, de forma a dar transparência ao montante de “reserva” e sua eventual utilização, com o alerta de que a manutenção do cenário apontado poderá ocasionar, em futura auditoria, a sugestão de débito dos respectivos valores” (p. 04 da p. nº 452104). Nas Contas de Gestão de 2016 constatou-se a manutenção da inconformidade, sendo sugerida a imputação de débito de R\$ 228.384,57. O julgamento do processo referente ao exercício de 2015 ocorreu em 08-02-2017, sendo o Gestor advertido para que corrigisse as inconformidades, sob pena de repercussão nas contas futuras. Entendo que, tendo as contas de 2015 sido julgadas no exercício de 2017, se tornam passíveis de débito valores pagos a título de “reserva” a partir de então, quando o Gestor já está ciente da advertência do TCE.

Assim, voto pela manutenção do apontamento e o afastamento do débito de R\$ 228.384,57, advertindo o atual Administrador para que se abstenha de efetuar pagamento à Futura Sistema de Saúde e Assistência Social a título de “reserva”.

Passo aos demais itens.

No **item 1.1** consta que a base de cálculo do IPTU de Terra de Areia está sobremaneira desatualizada.

Visando uma maior proximidade da base de cálculo do IPTU com o valor de venda do imóvel, a Portaria nº 511/2009 do Ministério das Cidades estabelece no parágrafo 2º do artigo 30 que para a manutenção da base de cálculo do IPTU recomenda-se que o ciclo de avaliação dos imóveis seja de, no máximo, 4 (quatro) anos. De acordo com o parágrafo 3º do mesmo dispositi-



vo, para Municípios com população até 20.000 habitantes e em que não ocorra evidência de variação significativa nos valores dos imóveis, comprovada por meio de relatórios e pareceres técnicos, a avaliação de imóveis poderá ser dispensada no período de um ciclo, desde que observado o limite máximo de 8 (oito) anos.

Em que pese o Município ter informado que a última atualização da planta de valores dos imóveis ocorreu em 2013, verifica-se expressiva diferença entre a base de cálculo do IPTU e do ITBI, estando a primeira sobremaneira desatualizada. Tal situação denota deficiência na avaliação dos imóveis para fins de verificação da base de cálculo do IPTU, violando a Portaria nº 511/2009.

Voto pela manutenção do apontamento.

Nos **itens 3.1.1, 3.1.2 e 3.1.5** constam irregularidades relativas à execução de termo de parceria com a empresa Futura Sistema de Saúde e Assistência Social. Primeiramente, a Equipe de Auditoria verificou que, assim como para a celebração da parceria, para sua prorrogação não foram realizados estudos ou diagnósticos demonstrando a necessidade de terceirização de serviços de saúde, bem como não foram explicitados os dados e critérios que embasaram a estimativa de desembolso prevista no edital e no termo de parceria (**subitem 3.1.1**). Além disso, de acordo com o item 3.1 do termo de referência anexo ao instrumento de parceria, as contratações de profissionais para a prestação dos serviços deveriam ocorrer em observância às leis trabalhistas. Todavia, a Futura Sistema de Saúde e Assistência Social alocou trabalhadores autônomos na execução do ajuste. Considerando que os trabalhos eram prestados em condições de pessoalidade, continuidade e subordinação, a admissão de profissionais autônomos viola o disposto no artigo 2º da Consolidação das Leis do Trabalho (**subitem 3.1.2**). Por fim, de acordo com o item 3.1.1 do termo de referência anexo ao instrumento de parceria, a OSCIP deveria realizar processo de seleção para contratar profissionais. Além disso, o termo de parceria previu, em sua cláusula terceira, item I, alínea “f”, a obrigatoriedade de a entidade publicar regulamento contendo as normas para a contratação, inclusive de pessoal, observando o princípio da impessoalidade. Todavia, a maioria dos profissionais foi admitida sem processo seletivo, contrariando o termo de parceria e violando a exigência de impessoalidade (**subitem 3.1.5**).

Voto pela manutenção das inconformidades, advertindo o atual Administrador para que avalie a necessidade de terceirização na área da saúde, fiscalizando adequadamente os serviços prestados por particulares.



Conforme consta no **subitem 4.1.1**, nenhum dos servidores da Unidade Central de Controle Interno atua exclusivamente no setor, restando contrariado o artigo 5º da Resolução nº 936/2012 do TCE. Além disso, a UCCI apresentou deficiências em sua atuação, que ocorreu sem planejamento (**subitem 4.2.1**), motivada basicamente por demanda do controle externo e mediante relatórios pouco abrangentes (**subitem 4.3.1**).

Estando demonstradas as deficiências na composição e atuação da UCCI, voto pela manutenção dos apontamentos.

As falhas mantidas no presente voto revelam fragilidades do sistema de gestão da Auditeda e indicam infrações à administração financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, as quais sujeitam o Administrador à penalidade de multa, com fundamento no art. 67 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas.

Quanto ao julgamento das contas do senhor Joelci da Rosa Jacobs, entendo que o conjunto das falhas apresentadas no presente processo não compromete a globalidade da gestão, sujeitando o Administrador ao julgamento pela regularidade, com ressalvas, das Contas de Gestão relativas ao exercício 2016.

Pelo exposto, **VOTO**:

**a)** pela **regularidade, com ressalvas**, das Contas de Gestão do senhor Joelci da Rosa Jacobs, Administrador do Executivo de Terra de Areia no exercício de 2016, com fundamento no inciso II do artigo 75 do Regimento Interno deste Tribunal;

**b)** pela **imposição de multa** no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) ao senhor Joelci da Rosa Jacobs, Administrador do Executivo de Terra de Areia, com fundamento nos artigos 67 da Lei nº 11.424/2000 e 135 do RITCE;

**c)** pela **fixação de débito** relativo aos **subitens 2.1.1 e 3.1.3** do Relatório de Auditoria, de responsabilidade do senhor Joelci da Rosa Jacobs;

**d)** pela **advertência** ao atual Administrador para que corrija e evite a reincidência dos apontes criticados nos autos, observando o disposto nos **subitens 3.1.1, 3.1.2 e 3.1.5**;

**e)** pela **verificação**, em futura auditoria, das medidas implementadas para a correção dos apontes;



f) pela **remessa** dos autos à Supervisão competente para a aplicação dos consectários decorrentes desta decisão, nos termos do Regimento Interno deste Tribunal.

Assinado digitalmente pelo Relator.