



Ministério Público
de Contas do Piauí

Estado do Piauí Ministério Público de Contas



TC-022050/2019 – Contas de Gestão da PM de Jatobá do Piauí - 2019

Parecer nº2021RM0146

Processo TC/022050/2019

Assunto Processo de Contas de Gestão do Exercício de 2019

Interessado Município de **Jatobá do Piauí**

Ordenadores

	Período
PREFEITURA José Carlos Gomes Bandeira	01/01 - 31/12/2019
SECRETÁRIA EDUCAÇÃO/FUNDEBRosilene de Sousa Oliveira	01/01- 31/12/2019
FMASJosenilda Messias Lima	01/01- 31/12/2019
SECRETÁRIA DE SAÚDE/FMSNoêmia Maria de Oliveira Santos	01/01- 31/12/2019
CONTROLADORA INTERNAErlane Oliveira de Carvalho	01/01 - 31/12/2019

Relator..... Delano Carneiro da Cunha Câmara

Exmo. Sr. Relator,

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DA PREFEITURA DE JATOBÁ DO PIAUÍ. EXERCÍCIO DE 2019.

Ausência de comprovação da forma legal de contratação de prestadores de serviços. Ausência no recolhimento de INSS. Contratação de pessoal temporariamente sem o devido atendimento de critérios constitucionais. Ausência de licitação. Fracionamento de licitação. Pagamento de despesas com juros. Veículos com tempo de utilização superior ao recomendado pelo FNDE. Inoperância do Controle Interno Ausência de resposta a questionários e o não envio de documentos solicitados através do Cadastro de Aviso e correio eletrônico (e-mail). **Julgamento de irregularidade às contas da Prefeitura e do FMS. Julgamento de regularidade com ressalvas ao FUNDEB e FMAS. Imputação em débito, multas e recomendações/determinações.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de Processo de Contas de Gestão do Município de **Jatobá do Piauí**, referente ao exercício financeiro de **2019**.

A Diretoria de Fiscalização da Administração Municipal – DFAM, deste Tribunal, após análise dos documentos que integram o processo, apontou, em relatório (Peça 2), diversas irregularidades.

Em observância aos postulados da ampla defesa e do contraditório, os gestores foram citados, e, conforme certidão expedida por este Tribunal de Contas (Peça 29), apenas o prefeito apresentou sua defesa em tempo hábil às peças 30-35. Os demais gestores não se manifestaram, embora citados, inclusive, por edital.

Houve análise da DFAM das alegações de defesa em relatório à peça 41. Em seguida, os autos foram encaminhados a este MPC para manifestação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Impende ressaltar que com a análise da defesa do gestor, a DFAM entendeu que não houve fracionamento de despesas, conforme apontado inicialmente, na contratação das empresas *Cesar Augusto Silva Meneses EIRELI*, *L. B. Oliveira Sales de Carvalho ME* e *Valdenir Alves Moura EIRELI*, uma vez que os contratos decorreram de procedimento licitatório, **não havendo ocorrência a ser sanada**.

Informa a DFAM, ainda, que com a defesa do gestor **foi esclarecida** a utilização de veículo com placa informada por mais de um município, haja vista que o documento do veículo e o Relatório do Contraditório referente ao Processo TC/011161/2020 – Inspeção, anexados às peças 34 e 35, respectivamente, embora não esclareçam o motivo do registro das placas iguais, demonstram que os veículos utilizados nos referidos municípios são distintos.

Contudo, os auditores da DFAM listaram os seguintes achados após apuração das contas de gestão da Prefeitura Municipal que persistiram NÃO SANADOS ou ensejam RECOMENDAÇÃO a ser implantada pela gestão, mesmo após a análise da defesa apresentada:

2.1 PODER EXECUTIVO

2.1.1. Ausência de comprovação da forma legal de contratação de prestadores de serviços;

Responsáveis: – Rosilene de Sousa Oliveira (Sec. Mun. Educação);
Noêmia Maria de Oliveira Santos (Sec. Mun. Saúde);
Josenilda Messias Lima (Sec. Mun. Assist. Social).

A DFAM relaciona nos quadros à peça 2, fls. 9-10 as pessoas físicas que prestaram serviços de forma continuada, ao longo do exercício de 2019, cujas despesas foram empenhadas indevidamente no elemento Outros serviços de terceiros – pessoa física, no qual devem ser empenhadas despesas com prestadores de serviços de natureza eventual, sem vínculo empregatício, sem relação de continuidade. Tais despesas totalizaram **R\$547.251,30**, assim distribuídos: FUNDEB – R\$98.767,87, FMS – R\$356.724,17 e FMAS – R\$91.759,26).

Foi solicitada ao gestor a demonstração da forma e fundamentação legal de contratação desses servidores nos respectivos cargos, com o envio das respectivas publicações dos atos legais no DOM (Portarias, etc), leis de criação dos cargos, publicação do edital e lista dos aprovados, conforme o caso.

Defesa: aduz o gestor que o município de Jatobá – PI se encontrava dentre os municípios que estavam com o gasto de pessoal acima do limite legal, conforme relação de prefeituras divulgada pelo TCE/PI (peça 32), não podendo realizar concurso público.

Esclareceu que os concursos realizados até então tinham sido feitos de forma desordenada, sem a previsão das reais necessidades do município, levando o município a tornar-se carente em algumas áreas.

Nessa situação, não restaram dúvidas da necessidade do gestor em realizar tais contratações para atender as demandas referentes à prestação de serviços que devem ser colocadas à disposição da população, para que não houvesse quaisquer tipos de interrupção ou queda na qualidade dos serviços.

Além disso, achou necessário abordar acerca dos profissionais da saúde, que são profissionais que não ficam em longo prazo na sede no município, mesmo que tenham realizado o concurso público, tendo em vista que estes se deslocam para os grandes centros urbanos, fazendo com que haja a necessidade da contratação de outros profissionais da área para que não sobrevenham prejuízos à população.

Em análise, a DFAM menciona que a defesa não apresentou informação sobre a contratação dos prestadores de serviço e, conforme subitem 2.1.2 a seguir, não houve recolhimento dos encargos sobre essas despesas e, ainda, o gestor confirmou que ultrapassou o limite da despesa com pessoal definido pela LRF (peça 32), confirmando que as 38 pessoas físicas relacionadas nos quadros à peça 2, fls. 9-10, e nos empenhos à peça 1, fls. 10-48, foram indevidamente contratadas como prestadores de serviços eventuais, sem vínculos trabalhistas, em desobediência à LOA e à LRF.

Se a intenção é garantir a prestação dos serviços com qualidade dentro da legalidade, há de se adotar as medidas determinadas pela LRF para se enquadrar aos limites e, a partir daí, avaliar o quadro de pessoal do município, suas necessidades e a adoção das medidas cabíveis para suprir as deficiências encontradas.

Protelar a regularização da despesa com pessoal e continuar a contratar precariamente pessoas físicas em substituição a servidores efetivos, com um gasto anual significativo de R\$547.251,30, representam violação aos princípios da legalidade, da economicidade, da moralidade e da impessoalidade. **Ocorrência não sanada.**

2.1.2 Ausência no recolhimento de INSS;

Responsáveis – Rosilene de Sousa Oliveira (Sec. Mun. Educação);
Noêmia Maria de Oliveira Santos (Sec. Mun. Saúde);
Josenilda Messias Lima (Sec. Mun. Assist. Social).

A DFAM entendeu que, como os serviços prestados foram de forma não eventual, caberia o recolhimento do INSS do empregador sobre o valor pago de **R\$547.251,30** (Lei nº 8.212/91, art. 12, inciso I, a).

Observou que não foram encontradas informações sobre a retenção e recolhimento da previdência da parte patronal na GFIP e nem a retenção do INSS nos empenhos referentes a

estes pagamentos, enviados na prestação de contas eletrônica Sagres-Contábil, evidenciando que o gestor não realizou o pagamento das obrigações sociais sobre essas despesas.

Defesa: o gestor à peça 30, fls. 2-3, afirmou que recolheu o INSS e que o questionamento do TCE é relativo aos servidores da área da saúde que já possuem vínculos empregatícios em outros entes públicos e também privados e que já contribuem para o teto do INSS, fato este que levou o município ao não recolhimento das contribuições previdenciárias. Não foi apresentada documentação complementar.

Em análise, a DFAM observa que o gestor equivocou-se quanto ao questionamento da DFAM. O relatório apontou o não recolhimento da parte patronal e a não retenção da parte do prestador, relativos ao INSS, sobre o montante de R\$547.251,30, pago aos prestadores de serviços da educação, saúde e assistência social, e não sobre o montante relativo aos servidores da saúde.

Ao se considerar que os prestadores de serviços trabalharam de forma regular ao longo do exercício e não se enquadravam no elemento Outros serviços de terceiros – pessoa física, entende-se que houve desobediência à Lei nº 8.212/91, que dispôs sobre a organização da Seguridade Social e instituiu Plano de Custeio, em seu art. 12, inciso I, alínea a:

“Art. 12. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:

I - como empregado:

a) aquele que presta serviço de natureza urbana ou rural à empresa, em caráter não eventual, sob sua subordinação e mediante remuneração, inclusive como diretor empregado;”

Desta forma, considera-se **não sanada a ocorrência.**

2.1.3 Contratação de pessoal temporariamente sem o devido atendimento de critérios constitucionais

Responsáveis – Rosilene de Sousa Oliveira (Sec. Mun. Educação);
Noêmia Maria de Oliveira Santos (Sec. Mun. Saúde)

No decorrer de todo o exercício, houve a contratação de servidores por tempo determinado no montante de **R\$132.447,61**, para prestação de serviços de professor e auxiliar (Sec. Educação – R\$45.087,61) e médico (Sec. Saúde – R\$87.360,00), despesa classificada no elemento Contratação por tempo determinado. Contudo, em pesquisa nos sistemas internos TCE (Documentação Web, Sagres Contábil) e no DOM, não foram encontrados a publicação de Lei Municipal com previsão de contratações temporárias, a apresentação de justificativa da necessidade, o período da contratação, bem como a realização de teste seletivo.

A DFAM ressaltou que a Constituição Federal de 1998 trouxe a exigência rígida de que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público (art. 37, inciso II), mas prevê uma exceção a essa regra em seu art. 37, inciso IX, a contratação por

prazo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, desde que haja previsão expressa em lei e a real existência de “necessidade temporária de excepcional interesse público”. A contratação temporária obrigatoriamente deve-se dar apenas em casos excepcionais em que eventual demora cause danos ao interesse público ou, mais especificamente, ao princípio da continuidade do serviço público.

No caso em tela, informou que não foi localizada nenhuma referência à realização de teste seletivo para as devidas contratações.

Defesa: o gestor, à peça 30, fl. 3, no que diz respeito à contratação temporária sem o atendimento dos critérios constitucionais, afirmou que era extremamente necessária tendo em vista a urgência em ser mantido o serviço, por se tratarem principalmente de profissionais da área da saúde.

Destacou que todas as pessoas contratadas, mesmo que de forma direta, passaram por um processo de avaliação curricular e preenchem todos os requisitos para exercer seu mister. Não foi apresentada documentação complementar.

Em análise, a DFAM verifica que o gestor não se manifestou sobre o não cumprimento das exigências legais para a contratação por tempo determinado: previsão expressa em lei e definição em lei do que se enquadra em necessidade temporária de excepcional interesse público. Também não apresentou documentação relativa à mencionada avaliação curricular para as contratações de professor e auxiliar pelo FUNDEB e médico pelo FMS. **Ocorrência não sanada.**

2.1.4 Ausência de licitação;

Responsável – José Carlos Gomes Bandeira (Prefeito)

A DFAM verificou que foram efetuadas despesas com consultoria técnica jurídica (empresa A27 Consultoria e Treinamentos LTDA, empenho no valor de R\$48.000,00) e com serviços contábeis (empresa Contabilize LTDA ME, empenho no valor de R\$67.200,00), totalizando **R\$115.200,00**, sem a realização dos devidos processos licitatórios, considerando que não foi cadastrado no Sistema Licitações Web, exercício 2019, nenhum processo licitatório para esses objetos, o histórico dos empenhos não faz referência a processos licitatórios e não foi localizada nenhuma publicação para esses objetos no Diário Oficial dos Municípios referente à licitação.

Defesa: o gestor à peça 30, fls. 3-16, declarou que as contratações desses serviços jurídicos e contábeis foram feitas por Inexigibilidade de licitação, tendo em vista a inviabilidade de competição, conforme publicado no Diário Oficial dos Municípios de 09 de abril de 2019 (peça 33).

Aduziu que a Constituição Federal estabeleceu como regra geral o dever de licitar (art. 37, XXI, da CF/88), ressalvados os casos especificados na legislação, e que a Lei nº 8.666/93 regulamenta o referido dispositivo constitucional e, no seu art. 2º, também ratifica o comando constitucional.



Ministério Público
de Contas do Piauí

Estado do Piauí Ministério Público de Contas



TC-022050/2019 – Contas de Gestão da PM de Jatobá do Piauí - 2019

Contudo, a Lei nº 8.666/93 previu situações em que o gestor público poderá dispensar ou considerar inexigíveis os procedimentos licitatórios, realizando as chamadas contratações diretas sem licitação, por se tratar de situação onde é inviável realização de licitação. No caso de contratação direta por inexigibilidade, o que configura no presente caso, a Lei nº 8.666/93 disciplinou as hipóteses para tal contratação direta no art. 25, II, art. 13, II, III e V.

Apresentou posicionamentos de juristas e deliberações de tribunais, da OAB e da Procuradoria-Geral da República a corroborar as contratações por inexigibilidade à peça 30, fls. 5-9, e observou que a contratação de serviços advocatícios especializados do Município de Jatobá – PI mostrou-se necessária, dada a falta de quadro próprio de advogados públicos no município, a grande demanda judicial em face do município, a singularidade do trabalho, bem como destacou o fato das contratações realizadas ocorrerem dentro do crivo da mais estrita legalidade.

Assim, o município, ao fazer tais contratações, observou critérios técnicos e especializados, tendo em vista escolher profissionais que melhor atendessem “a zelo dos assuntos jurídicos da entidade”, pois o seu objetivo final era atender ao interesse público da forma mais satisfatória.

Apresentou a definição do doutrinador Hely Lopes Meireles do que seja serviço técnico: “Serviços técnicos profissionais são os que exigem habilitação legal para a sua execução. Essa habilitação varia desde o simples registro do profissional ou firma na repartição competente até o diploma de curso superior oficialmente reconhecido. O que caracteriza o serviço técnico é a privatividade de sua execução por profissional habilitado, seja ele um mero artífice, um técnico de grau médio ou um diplomado em escola superior”, e afirmou que os serviços contratados (atividades de assessoria, consultoria jurídica e postulação e defesa em qualquer instância do poder judiciário) são privativos de advogados, ou seja, só podem ser executados por aqueles que possuem curso superior em Direito e habilitação junto a Ordem dos Advogados do Brasil – OAB. Além da atividade ser técnica, a mesma deve estar elencada no rol do artigo 13 da Lei nº 8.666/93, mais precisamente nos incisos II, III e V.

Outro requisito acerca do objeto do contrato é que este “serviço apresente determinada singularidade”. O gestor relacionou posicionamentos de juristas, deliberações de tribunais e artigo publicado Revista IOB de Direito Administrativo à peça 30, fls. 10-13, sobre serviços singulares.

Em seguida, afirmou que não restaram dúvidas de que a contratação de escritório de Advocacia para a execução de serviços privativos de advogado poderá inexigir a licitação, conforme os ensinamentos doutrinários e no campo jurisprudencial, inclusive do TCE/PI, relacionados na peça 30, fls. 13-16.

Finalizou sua argumentação, evidenciando a licitude da contratação de escritórios de advocacia por inexigibilidade nos termos da Lei nº 8.666/93, uma vez que, ao fazer isso, o gestor municipal objetivou precipuamente atender o interesse público do município e, para efetuar essa escolha levou em consideração a confiança e a especialidade dos serviços jurídicos prestados.

Apresentou à peça 33 a publicação do extrato de contrato da empresa SILVA & BARROSO ADVOGADOS ASSOCIADOS no DOM de 09/04/2019.

Conforme **análise** do contraditório da DFAM, o gestor afirmou que essas empresas foram contratadas por inexigibilidade de licitação, apresentou toda a argumentação a justificar a singularidade dos serviços prestados e anexou à peça 33 a publicação do extrato de contrato com a empresa SILVA & BARROSO ADVOGADOS ASSOCIADOS, mencionada no subitem 2.5 a seguir. Nenhum documento relativo às empresas A27 Consultoria e Treinamentos LTDA e Contabilize LTDA ME foi apresentado pela defesa.

A DFAM considerou que tais empresas foram contratadas sem licitação por não ter encontrado cadastros no sistema Licitações web, pelo histórico dos empenhos não fazer referência a processos licitatórios e não ter sido localizada nenhuma publicação para esses objetos no Diário Oficial dos Municípios referente à licitação, exercício 2019.

Em pesquisa no DOM, de 2017 a 2019, foi encontrada a publicação em 10/05/2018 do extrato de contrato da Prefeitura de Jatobá com a empresa A2Z Serviços de Apoio Administrativo EIRELI, com mesmo CNPJ da referida empresa A27 Consultoria e Treinamentos LTDA (peça 37), onde se verificou que a empresa foi contratada mediante adesão à ata de registro de preços do PP nº 003/2018 da Câmara Municipal de Campo Maior, para prestação de serviços de assessoria, consultoria e acompanhamento de processos administrativos e contratos públicos (data da assinatura do contrato – 30/04/2018; valor mensal – R\$4.000,00; vigência – 31/12/2018). Não foram encontradas publicações de termos aditivos ao contrato a prorrogar sua vigência para 2019.

Quanto à empresa Contabilize LTDA ME, não foi encontrada publicação alguma.

Registra a análise do contraditório da DFAM que, na contratação fundamentada na inexigibilidade permitida pelo art. 25, II, devem ter comprovados, cumulativamente, os requisitos da inviabilidade de competição em razão da notória especialização do contratado, da singularidade da prestação e do serviço técnico inserto no art. 13 da Lei 8.666/93, o que não restou comprovado pela defesa.

Em função de não ter sido encontrada publicação de aditivo a prorrogar o contrato da empresa A2Z Serviços de Apoio Administrativo EIRELI/A27 Consultoria e Treinamentos LTDA para 2019, de não ter sido encontrada nenhuma publicação relativa à empresa Contabilize LTDA ME e da não apresentação de documentos e argumentos pela defesa a esclarecer as contratações, considerou-se a **ocorrência não sanada**.

2.1.5 Fracionamento de licitação;

Responsáveis – José Carlos Gomes Bandeira (Prefeito);

Foram realizadas despesas, cujos somatórios dos empenhos totalizaram para cada objeto os seguintes valores:

- ✓ Ordenador – José Carlos Gomes Bandeira, objeto – Consultoria técnica jurídica, valor – **R\$143.540,00**, credores – Hartônio Bandeira Sociedade Individual de Advocacia (R\$103.040,00) e Silva & Barroso Advogados Associados (R\$40.500,00);

Defesa: o gestor não apresentou justificativas para esse subitem, embora tenha apresentado a publicação no DOM do extrato de contrato com a empresa SILVA & BARROSO ADVOGADOS ASSOCIADOS à peça 33, como se fosse relacionada ao subitem anterior.

Análise: Quanto ao credor Hartônio Bandeira Sociedade Individual de Advocacia, foi encontrada a publicação no DOM de 16/03/2018 do extrato do Contrato nº 015/2018 (peça 40), de 08/01/2018, oriundo da Inexigibilidade nº 001/2018, para a “prestação de serviços de assessoria jurídica no acompanhamento dos atos administrativos praticados pela municipalidade e o acesso e acompanhamento em todos os processos em que o município for parte, existentes até então, apresentação de defesas administrativas e/ou judiciais, emissão de pareceres e orientação jurídica” (valor mensal – R\$14.720,00; vigência – 12 meses, sem previsão de prorrogação). Não foi encontrada publicação de termos aditivos a prorrogar a vigência para 2019, razão pela qual a despesa foi considerada fracionada. **Ocorrência não sanada.**

Quanto ao credor Silva & Barroso Advogados Associados, conforme peça 33, sua contratação decorreu da Inexigibilidade nº 01.2013/2019, para prestação de serviços de advocacia para atender as necessidades do município (Contrato nº 01.2803/2019, de 28/03/2019; valor mensal – R\$4.500,00; vigência – 31/12/2019). A esta contratação pôde ser aplicada a argumentação da defesa apresentada no subitem anterior (peça 30, fls. 3-16), de que tais serviços são singulares e se enquadram no art. 25, II, c/c art. 13, II, III e V, que permitem a contratação por inexigibilidade.

Contudo, considerando-se o objeto do contrato “prestação de serviços de advocacia para atender as necessidades do município”, constata-se que tais atividades não se revestem de caráter singular, nem para a administração pública, nem para os profissionais que as executam, uma vez que fazem parte da rotina normal de trabalho de qualquer assessoria jurídica da administração pública, bem como de qualquer advogado e qualquer escritório de advocacia pública.

A corroborar este entendimento, qualquer pesquisa realizada no sistema TCE/PI Sagres contábil/2019, demonstra que diversas empresas/profissionais jurídicos prestam esses mesmos serviços às prefeituras/câmaras municipais. Se houvesse singularidade, o número desses profissionais seria extremamente restrito.

Ressalte-se que a ocorrência de diversos prestadores desses serviços demonstra também, cabalmente, a viabilidade de competição, o que vai de encontro ao estabelecido no art. 25, caput (“É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, ...”).

Entende-se, assim, que, ausentes a inviabilidade de competição e a singularidade do serviço técnico, a contratação em tela não poderia ter sido realizada mediante inexigibilidade de licitação. Portanto, **ocorrência não sanada** no que se refere à contratação da empresa Silva & Barroso Advogados Associados, via inexigibilidade de licitação, para os serviços de assessoria jurídica.

2.1.6 Aplicação indevida de recursos públicos no pagamento de despesas com juros decorrentes do descumprimento de prazo legal;

Responsável – José Carlos Gomes Bandeira (Prefeito).

Foram empenhados e pagos encargos financeiros sobre atrasos no pagamento de obrigações junto ao Instituto Nacional de Seguridade Social e a Secretaria da Receita Federal, classificados no elemento Outros Serviços de Terceiros-Pessoa Jurídica, Subelemento-Juros (INSS – **R\$12.048,99**; Secretaria da Receita Federal – **R\$5.652,60**, peça 1, fls. 69-70).

Esses juros derivaram-se da inobservância dos prazos de vencimento pela administração e a responsabilidade é daquele que exercendo a função pública de gestão permitiu o fato gerador.

O dispêndio de recursos públicos para o pagamento de despesas estranhas à finalidade do ente constitui afronta ao princípio da eficiência, constante no art. 37, caput, da Constituição Federal, bem como ao princípio da economicidade, preconizado no art. 70 da CF/88.

A DFAM concluiu que o gestor deve comprovar que o responsável pelo atraso fez a transferência bancária para a conta do ente que sofreu o prejuízo, e que essa transferência foi contabilizada nos sistemas deste Tribunal.

Defesa: o gestor à peça 30, fl. 16, destacou que 2019 foi um ano de crise no município devido à falta de recursos e que, por conta disso, optou em cumprir com as obrigações referentes à folha de pagamento e mantê-la em dias e que se trata de um valor mínimo e de casos esporádicos atinentes justamente ao segundo semestre, que é exatamente quando ocorre uma queda maior da receita do município. Afirmou que é visível que não houve dolo e má-fé.

Em análise, a DFAM informa que a LOA estabelece a distribuição das despesas ao longo do exercício com base na previsão da receita, a qual deve ser minuciosa e precisa, para se evitar o descumprimento de despesas obrigatórias. Não cabe a alegação do gestor de que teve de priorizar despesas em detrimento de outras por falta de recursos. Tal argumentação depõe em desfavor do gestor por demonstrar que não houve planejamento correto e acompanhamento atento da execução das despesas ao longo do exercício. Ressalte-se que o gestor eximiu os responsáveis pela execução das despesas de culpa pelo pagamento dos juros, mas não demonstrou a devolução ao erário desses valores. **Ocorrência não sanada.**

2.1.7 Transporte escolar

Segundo Diagnóstico da situação do transporte escolar (TC/004947/2020), o Município de Jatobá do Piauí dispõe de 14 veículos autorizados para esse serviço, com idade média de 10,07 anos. O custo anual por aluno transportado corresponde a R\$631,08 e o percentual de alunos transportados em relação à própria frota é de 75,3%.

Foi identificado que o veículo VW/Ciferal Citmax U, ano 2003, informado pelo Município de Jatobá tem a mesma placa do veículo Volks/Busscar Urbanuss, ano 2005, informado pelo Município de Esperantina (LVT-6669).

2.1.7.1 Veículos com tempo de utilização superior ao recomendado pelo FNDE;

Responsáveis – Rosilene de Sousa Oliveira (Sec. Mun. Educação);
José Carlos Gomes Bandeira (Prefeito).

A DFAM constatou que a média de idade dos veículos autorizados para o transporte escolar é de 10,07 anos, contrariando as recomendações do FNDE, havendo caso de veículo com 23 anos de fabricação (1996, veículo IMP/M.BEZ OF 1620, Placa BYH-4383, conforme tabela à peça 2, fl. 14).

Foi ressaltado que o FNDE recomenda que, em nome da segurança dos alunos, o ideal é que os veículos tenham no máximo sete anos de uso e 42,90% dos veículos utilizados possuem tempo de uso superior ao sugerido, revelando assim descumprimento de preceitos legais e possível precariedade nos serviços de transporte escolar prestados pelo município.

Defesa: o gestor à peça 30, fl. 17, alegou que, embora alguns veículos utilizados pelo município se encontrem com idade avançada, estão em plenas condições de realizar o transporte dos alunos, tanto que nunca foi constatado nenhum incidente ou qualquer tipo de intercorrência.

Nesse sentido, destacou a necessidade que os municípios de pequeno porte têm de receber ajuda do Governo Federal para que se mantenha a modernidade da frota, uma vez que o município não tem recursos suficientes para garantir a troca dos veículos conforme recomenda o FNDE.

Afirmou que, ainda assim, o município vem efetuando as manutenções necessárias e conservando os ônibus em ótimas condições de segurança para executar o transporte dos alunos.

Análise: embora a indicação da idade máxima de sete anos seja uma recomendação do FNDE, não uma obrigação legal, entende-se que não é aceitável uma frota de veículos em que 42,90% dos veículos utilizados possuem tempo de uso superior ao sugerido, em respeito à segurança física dos alunos. **Ocorrência não sanada.**

2.1.8 Assistência farmacêutica

A DFAM compilou alguns resultados do município, obtidos pelo Diagnóstico da gestão da assistência farmacêutica (TC/006473/2020), relativos à série histórica de 2016 a 2019 do valor gasto com medicamentos, à série histórica de 2016 a 2019 do valor per capita com medicamentos, aos municípios que não possuem farmacêuticos efetivos no quadro de pessoal e aos municípios que não possuem senha de acesso ou não realizaram movimentação no Hórus em 2019.

2.1.8.1 Não utilização de sistema informatizado para suporte à assistência farmacêutica;

Responsável – Noêmia Maria de Oliveira Santos (Sec. Mun. Saúde)

A DFAM identificou que a Prefeitura Municipal de Jatobá do Piauí não possui sistema informatizado para controle e distribuição de medicamentos, valendo-se, nos exercícios de 2018 e 2019, de controle manual, em formulário criado pelo município contendo as seguintes informações: nome do produto, data de entrada, saída, saldo e espaço para observação onde se registra para qual setor foi enviado.

Esse formulário é utilizado apenas no Almoxarifado da Secretaria Municipal de Saúde. O preenchimento do controle de entrada é realizado mediante a entrega dos produtos juntamente com a nota fiscal do fornecedor. Quanto à saída do almoxarifado para as Unidades Básicas de saúde, Postos de Saúde e demais setores, também é manual, através da ficha de solicitação de medicamentos.

A DFAM entendeu que esse sistema manual é inadequado por apresentar inúmeras falhas, por não ter a participação de um profissional farmacêutico e não haver um sistema informatizado.

A ausência de sistema informatizado de gestão da assistência farmacêutica, contemplando controle de aquisição, de estoque, de distribuição, de validade e de dispensação de medicamentos, acarreta o descumprimento, por parte desta Prefeitura, das exigências atinentes às Portarias GM/MS 2.073/2011, 271/2013 e 957/2017, requisitos que condicionam o repasse de recursos para o custeio do eixo Estrutura do Qualifar-SUS, prejudicando também o repasse de informações estratégicas ao Ministério da Saúde sobre acesso a medicamentos pela população do município.

Concluiu pela necessidade de se implementar controles nas atividades do ciclo de assistência farmacêutica, com a finalidade de aperfeiçoamento das políticas públicas e melhor eficiência nos gastos com medicamentos e afins.

Informou que o Ministério da Saúde disponibiliza gratuitamente o HÓRUS, um sistema nacional de gestão da assistência farmacêutica de acesso on-line, que permite o controle e distribuição dos medicamentos disponíveis no SUS, lançado em novembro de 2009, além de possuir um baixo custo de implantação. O objetivo é possibilitar o registro dos medicamentos que o paciente utiliza, facilitando o gerenciamento eletrônico de estoque, datas de validade, rastreamento e controle farmacoepidemiológico dos medicamentos dispensados.

Apesar dessas vantagens, o município não implantou o sistema nem outro similar, com justificativa prévia pela não adoção do HÓRUS, o que compromete a eficiência do controle das atividades de assistência farmacêutica.

Defesa: o gestor à peça 30, fl. 18-19, alegou que desde que assumiu em 2017, após ter conhecimento do Programa Nacional de Qualificação da Assistência Farmacêutica – QUALIFAR

SUS, tentou anualmente habilitar o município ao recebimento de recurso do eixo estruturante para organizar a gestão da Assistência farmacêutica, o que só veio acontecer em dezembro de 2019 com a publicação da Portaria nº 3.586, de 19/12/2019, que habilitou o município e, no ano de 2020, deu-se continuidade à implantação do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica-HÓRUS, com a solicitação de acesso ao ambiente de produção e posterior liberação de senha de acesso ao Sistema para alimentação deste, conforme cópia em anexo do Ofício encaminhado a Coordenação Geral da Assistência Farmacêutica e formulário do FORMSUS Datasus preenchido online.

Enquanto o município buscava uma habilitação junto ao Ministério da Saúde ao programa QUALIFAR SUS, que financeiramente ajuda a estruturação adequada do ambiente de estoque e distribuição de medicamentos, a gestão procurou adequar com recursos próprios investindo na estrutura física, garantindo climatização do almoxarifado da SMS e dos pontos de dispensação dos medicamentos. Para controle de entrada, estoque e distribuição, criou-se o formulário manual com objetivo de organizar os serviços até a implantação do HORUS.

Em análise, a DFAM informa que as referidas portarias do Ministério da Saúde regulamentam as informações a serem prestadas aos sistemas de informação em saúde no âmbito do SUS. Embora não obriguem os municípios a adotarem o controle informatizado dos medicamentos, obrigam a adoção de controles eficientes na aquisição, estoque, distribuição, validade e dispensação de medicamentos.

O gestor afirmou que implantou o Hórus, mas não apresentou documentação que comprovasse tal implantação.

Assim, em vista da ocorrência se referir a não utilização de sistema informatizado e da ausência de determinação legal para adoção de sistema informatizado, entende-se que **não há ocorrência a ser sanada, mas uma recomendação a ser implantada pela gestão.**

2.1.8.2 Ausência de profissional na gestão de assistência farmacêutica;

Responsáveis – José Carlos Gomes Bandeira (Prefeito);
Noêmia Maria de Oliveira Santos (Sec. Mun. Saúde).

Conforme diagnóstico da gestão da assistência farmacêutica, o Município de Jatobá do Piauí não possui farmacêutico no seu quadro de pessoal efetivo nem com outros vínculos, responsável pela política de medicamentos.

Foi ressaltado que, para organização e planejamento da assistência farmacêutica, é necessário que se disponha de recursos humanos qualificados na área da farmácia para lidar com diversos aspectos dos medicamentos. Esse profissional qualificado e preparado seleciona os medicamentos mais seguros, eficazes e com custo adequado, de acordo com as necessidades da população; programa adequadamente as aquisições; armazena, distribui e transporta adequadamente de forma a garantir a manutenção da qualidade do produto farmacêutico; gerencia os estoques; favorece a criação de atualização de protocolos e diretrizes de tratamento de forma a

assegurar a qualidade e o uso adequado de medicamentos. O seu papel na assistência farmacêutica é fundamental na promoção do uso racional dos medicamentos e na educação terapêutica para tornar o tratamento mais eficaz e, com as orientações necessárias.

Assim, as atividades do farmacêutico no âmbito municipal têm características de continuidade, cabendo ao gestor realizar concurso público para a contratação de servidor efetivo neste cargo, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal.

A inexistência de um farmacêutico efetivo pode prejudicar a continuidade da política de medicamentos e interferir, negativamente, nas etapas do ciclo da assistência farmacêutica.

Defesa: o gestor à peça 30, fl. 19, informou que, por se tratar de cidade de pequeno porte com apenas duas Unidades Básicas de Saúde com dispensação de medicamentos e os mesmos sendo prescritos pelos médicos, adiou-se a contratação do profissional até a implantação do Sistema HÓRUS.

No que diz respeito aos valores per capita utilizados na aquisição de medicamentos, é importante analisarmos além da demanda (população de Jatobá do Piauí) os recursos que o município tinha disponíveis, portanto, destacamos que no ano de 2018, o município recebeu emenda parlamentar estadual específica para aquisição de medicamentos no valor de R\$45.000,00 e ainda um crédito financeiro extraordinário da União no valor de R\$71.302,26, recursos estes que não tiveram seus créditos repetidos no ano de 2019, o que acaba por contribuir com a redução do valor *per capita*.

Análise: a ocorrência diz respeito à ausência de farmacêutico na gestão de medicamentos do município e ressalta a importância da atuação desse profissional para uma gestão eficiente, desde a aquisição até a distribuição dos medicamentos.

Entretanto, ainda não há obrigação legal de se ter um profissional farmacêutico na gestão da assistência farmacêutica, **não havendo ainda ocorrência a ser sanada, mas uma recomendação a ser implantada pela gestão.**

2.1.9 Inoperância do Controle Interno;

Responsável – Erlane Oliveira de Carvalho (Controladora Interna).

A Lei nº 51, de 24/11/2003, dispôs sobre a criação da Controladoria Geral do Município de Jatobá do Piauí, mas ainda não instituiu Código de Ética para a atuação de seus servidores e nem participa da comissão de ética do município. Posteriormente, foi publicada a Lei nº 005/2019, que tratou da consolidação dos cargos efetivos e em comissão, entre outras providências.

Com o intuito de verificar a instituição, estrutura e funcionamento do controle interno do município, foi elaborado um questionário que foi respondido pela controladora interna, Sra. Erlane Oliveira de Carvalho (peça 01, fls. 79-86). Com base nas respostas a este questionário, verificou-se

que a Unidade de Controle Interno não exerce as seguintes atribuições: utilizar parâmetros como metas e indicadores na auditoria anual de gestão; realizar o monitoramento permanente das recomendações que faz em seus relatórios de auditoria; produzir relatório anual de suas atividades; emitir parecer sobre atos de admissão e aposentadoria de servidor; fiscalizar o cumprimento das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias; realizar ações de capacitação e orientação para a sociedade civil do município em relação a temas de interesse do controle; participar formalmente de ações de controle com outros órgãos como o Tribunal de Contas do Estado ou o Ministério Público; disponibilizar, de maneira tempestiva e em linguagem cidadã, em atenção à Lei de Acesso à Informação, via Portal da Transparência, informações de sua gestão orçamentária e gestão financeira, informações pormenorizadas sobre Tomadas de Contas Especiais instauradas e os Recursos Humanos que integram o sistema de controle interno, além dos Relatórios de todas as auditorias e fiscalizações que realiza; disseminar padrões éticos para os servidores do município, abordando temas como conflito de interesses, nepotismo etc; viabilizar canal de comunicação para a veiculação de denúncias por parte da sociedade; atuar na condução de processos disciplinares cuja complexidade recomenda que sejam advogados; orientar os gestores na criação de controles de riscos; analisar rotineiramente os controles de riscos criados pelos gestores; fiscalizar a existência de procedimentos para identificar desvio, perda ou furto de bens patrimoniais da prefeitura.

Diante do exposto, a DFAM verifica a precariedade no funcionamento e desempenho das atividades do controle interno e verificou que o setor não possui estrutura física própria com sala privativa, não cumprindo adequadamente seu papel como órgão de controle, visto que não desempenha as funções e atividades descritas acima e contribui para os achados apontados no relatório de fiscalização.

Defesa: o gestor à peça 30, fl. 20, afirmou que a operacionalização de atividades do controle interno sempre aconteceu com empenho para que a gestão pública trilhasse os caminhos de bem servir à população, com otimização dos recursos públicos e eficiência nos serviços prestados, e para tanto, havia reuniões frequentes com gestores (ordenadores de despesas) para apresentar as principais situações problemáticas que pudessem representar ou levar a uma má gestão dos recursos públicos identificados em cada período e com o apoio das assessorias contábil e jurídica, e orientar sobre as condutas a serem adotadas de acordo com o recomendado pela legislação.

Admitiu que a estrutura da controladoria não permitiu um acompanhamento/fiscalização de todos os atos dos gestores, mas que não há que se falar em omissão no exercício em comento. Um exemplo disso é o índice de despesa com pessoal, onde se percebe uma redução de 2017 para 2018 e de 2018 para 2019 que manteve uma estabilidade decrescente, conforme se percebe no quadro à peça 30, fl. 20, e pode ser comprovado nas matérias divulgadas pelo TCE (<https://www.tce.pi.gov.br/tce-pi-notifica-116-municipios-queultrapassaram-o-limite-de-gastos-da-lrf>/<https://www.tce.pi.gov.br/tce-pi-notifica130-municipios-queultrapassaram-o-limite-de-gastos-com-pessoal/>), fruto de constante monitoramento e fiscalização por parte da equipe de controladoria interna do município.

Análise: em face das respostas da responsável ao questionário, verifica-se que o controle interno ainda não atua em conformidade com as determinações legais e o gestor

reconheceu que a controladoria ainda não está estruturada para o pleno desempenho de suas funções. Contudo, a eficácia do controle interno envolve a criação de uma cultura administrativa e a participação efetiva dos gestores e dos servidores públicos, o que demanda ações e tempo para sua implantação.

Recomenda-se, portanto, que o controle interno procure implantar as medidas necessárias para que possa exercer as atribuições que lhe competem.

2.1.10 Ausência de resposta a questionários e o não envio de documentos solicitados através do Cadastro de Aviso e correio eletrônico (e-mail);

Responsável – José Carlos Gomes Bandeira (Prefeito)

A Instrução Normativa TCE/PI nº 09/2018, de 13/12/18, dispôs sobre a forma e prazo de prestação de contas da administração pública municipal direta e indireta a esta Corte de Contas, e o Sistema de Cadastro de Avisos foi adotado como um dos meios de comunicação do TCE-PI com os jurisdicionados, através da Decisão nº 395/20, de 21/05/20.

Além dessas normas, o servidor do TCE, no exercício da atividade específica de controle externo, tem assegurada a prerrogativa de ter acesso a todos os processos, documentos e informações necessários à realização de seu trabalho, mesmo a sistemas eletrônicos de dados, que não poderão ser sonegados, sob qualquer pretexto, nos termos do art. 190 da Resolução TCE nº 13/11.

Sendo assim, observando o Plano Anual de Controle Externo – PACEX 2020/2021 – aprovado em 05/12/2019, mediante Decisão Plenária n.º 1.483/2019, foram enviados questionários e solicitados documentos através do Cadastro de Aviso e correio eletrônico (email) para fins de instrução complementar da fiscalização municipal relativa ao exercício de 2019 (peça 1, fl. 87).

Foi enviado o Aviso nº 354369, cadastrado em 23/10/2020, e o correio eletrônico, também no mesmo dia, solicitando a resposta de questionários e o envio de documentos. Posteriormente, efetuou-se uma ligação telefônica pedindo que fosse respondido o Aviso/correio eletrônico e perguntando se havia alguma dúvida. Contudo, não foram respondidos os questionários e nem enviados os documentos solicitados, ressaltando-se que a sonegação de informação ao TCE poderá ensejar a aplicação da multa prevista no art. 79, incisos IV e V, da Lei 5.888/2009 e art. 190 do Regimento Interno do TCE-PI, além do bloqueio das contas.

Defesa: o gestor não se manifestou sobre essa ocorrência.

Análise: em face da ausência de justificativas do gestor, ocorrência não sanada.



Ministério Público
de Contas do Piauí

Estado do Piauí Ministério Público de Contas



TC-022050/2019 – Contas de Gestão da PM de Jatobá do Piauí - 2019

3. CONCLUSÃO

Resumo das irregularidades

ACHADOS	RESPONSÁVEL	ITEM
PODER EXECUTIVO		
Ausência de comprovação da forma legal de contratação de prestadores de serviços. Tais despesas totalizaram R\$547.251,30, assim distribuídos: FUNDEB – R\$98.767,87, FMS – R\$356.724,17 e FMAS – R\$91.759,26.	Rosilene de Sousa Oliveira (Sec. Mun. Educação); Noêmia Maria de Oliveira Santos (Sec. Mun. Saúde); Josenilda Messias Lima (Sec. Mun. Assist. Social)	2.1.1
Ausência no recolhimento de INSS		2.1.2
Contratação de pessoal temporariamente sem o devido atendimento de critérios constitucionais no montante de R\$132.447,61, para prestação de serviços de professor e auxiliar (Sec. Educação – R\$45.087,61) e médico (Sec. Saúde – R\$87.360,00).	Rosilene de Sousa Oliveira (Sec. Mun. Educação); Noêmia Maria de Oliveira Santos (Sec. Mun. Saúde)	2.1.3
Ausência de licitação totalizando R\$115.200,00 .	José Carlos Gomes Bandeira (Prefeito)	2.1.4



Ministério Público
de Contas do Piauí

Estado do Piauí Ministério Público de Contas



TC-022050/2019 – Contas de Gestão da PM de Jatobá do Piauí - 2019

Fracionamento de licitação no montante de R\$143.540,00.	José Carlos Gomes Bandeira (Prefeito)	2.1.5
Aplicação indevida de recursos públicos no pagamento de despesas com juros decorrentes do descumprimento de prazo legal	José Carlos Gomes Bandeira (Prefeito)	2.1.6
Veículos com tempo de utilização superior ao recomendado pelo FNDE	Rosilene de Sousa Oliveira (Sec. Mun. Educação); José Carlos Gomes Bandeira (Prefeito)	2.1.7
Ausência de resposta a questionários e o não envio de documentos solicitados através do Cadastro de Aviso e correio eletrônico (e-mail)	José Carlos Gomes Bandeira (Prefeito)	2.1.10

Após apreciação das justificativas e documentações apresentadas em sede de defesa, a análise do contraditório da DFAM considerou que as irregularidades acima listadas **não foram sanadas pelos gestores**, entendimento que este Ministério Público de Contas comunga.

Este Ministério Público de Contas, analisando os relatórios apresentados e a relevância das irregularidades, **entende que:**

1- Quanto às contas da **Prefeitura Municipal, são graves e suficientes para o julgamento de irregularidade** das contas, as impropriedades atinentes à realização de despesas não licitadas/fracionadas (itens “**2.1.4**” e “**2.1.5**”);

2- O montante pago a título de **juros** pelo gestor da PM de Jatobá do Piauí em 2019 foi de **R\$17.701,59**, o que é suficiente para demonstrar falta de planejamento e descaso na gestão da coisa pública. Tal fato constitui **dano ao erário** e necessita ser ressarcido pelo responsável;



Ministério Público
de Contas do Piauí

Estado do Piauí Ministério Público de Contas



TC-022050/2019 – Contas de Gestão da PM de Jatobá do Piauí - 2019

3- Quanto às contas do **FMS**, o alto montante de recursos dispendidos com a contratação irregular de prestadores de serviços e ausência de recolhimento dos encargos sobre essas despesas autorizam um **juízo de irregularidade** das contas em exame (itens **2.1.1** e **2.1.2**);

4- Quanto às contas do **FUNDEB** e **FMAS** analisando a relevância das irregularidades não sanadas, entende-se que as impropriedades listadas acima autorizam o juízo de **regularidade com ressalvas**;

5- É cabível aplicação de **multa** à controladora interna, visto que a precariedade no funcionamento e desempenho das atividades do Controle Interno contribui para os achados apontados no relatório de fiscalização.

Assim sendo, este MPC opina pelo (a):

a) Juízo de **irregularidade** às contas do Sr. **José Carlos Gomes Bandeira**, na gestão da **Prefeitura Municipal**, com esteio no art.122, inciso III, da Lei Estadual nº 5.888/09, concomitantemente à aplicação de multas previstas no art. 79, incisos I, II, IV da Lei nº 5.888/09, c/c o art. 206, incisos I, III da Resolução TCE nº 13/11;

b) **Imputação de débito** ao Sr. **José Carlos Gomes Bandeira**, no montante de **R\$17.701,59**, referentes aos encargos moratórios no pagamento de obrigações junto ao Instituto Nacional de Seguridade Social (R\$12.048,99) e à Secretaria da Receita Federal (R\$5.652,60), conforme item 2.1.6, “g”;

c) Juízo de **regularidade com ressalvas** às contas da Sra. **Rosilene de Sousa Oliveira**, na gestão do **FUNDEB**, com fulcro no art.122, II, da Lei nº 5.888/09, concomitantemente à aplicação de multas previstas no art. 79, inciso I da Lei nº 5.888/09, c/c o art. 206, inciso II da Resolução TCE nº 13/11;

d) Juízo de **irregularidade** às contas da Sra. **Noêmia Maria de Oliveira Santos**, na gestão do **FMS**, com fulcro no art.122, III, da Lei nº 5.888/09 concomitantemente à aplicação de multas previstas no art. 79, inciso I da Lei nº 5.888/09, c/c o art. 206, inciso II da Resolução TCE nº 13/11;

e) Juízo de **regularidade com ressalvas** às contas da Sra. **Josenilda Messias Lima**, na gestão do **FMAS**, com fulcro no art.122, II, da Lei nº 5.888/09 concomitantemente à aplicação de multas previstas no art. 79, inciso I da Lei nº 5.888/09, c/c o art. 206, inciso II da Resolução TCE nº 13/11;

f) Aplicação de **multa** à Controladora interna, Sra. **Erlane Oliveira de Carvalho**, pela inoperância do Controle Interno, nos termos do art.206 I e III do RITCE;

g) Comunicação ao Ministério Público Estadual para as providências cabíveis em relação às irregularidades constatadas;

h) Comunicação à Receita Federal do Brasil para as providências cabíveis em relação à ausência de retenção e recolhimento dos encargos sociais das despesas indevidamente contabilizadas como serviço de terceiros - pessoa física;

i) Sejam feitas ao gestor da Prefeitura, recomendações/determinações, com fundamento no art.1º XVIII do RITCE, nos seguintes termos:

1. Observe os critérios legais e constitucionais para a contratação de prestadores de serviços e a contratação temporária de pessoal;
2. Adeque os processos licitatórios às determinações da Lei nº 8.666/93 ainda em vigor ou à novel legislação editada pela Lei de nº 14.133/2021;
3. Atente para o prazo de pagamento de suas obrigações legais;
4. Utilize veículos para o transporte escolar durante o tempo recomendado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento Escolar;
5. No controle e dispensação de medicamentos, utilize o sistema HÓRUS (Portaria MS 271/2013) e nomeie mediante concurso público profissional pertinente ao ramo da farmácia;
6. Adote medidas visando à efetividade do sistema de controle interno, contendo rotinas de controles, que envolvam todas as etapas das despesas, procedimentos licitatórios, contratações e outros atos administrativos, procedimentos de controle dos bens móveis patrimoniais do município, inclusive, dando ciência a este Tribunal de Contas sobre irregularidades constatadas em relatórios e pareceres do controle interno.

É o parecer.

Teresina (PI), 10 de dezembro de 2021.

(assinado digitalmente)

Raíssa Maria Rezende de Deus Barbosa
Procuradora do Ministério Público de Contas