



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

**EXMO SR DR RENATO MARTINS COSTA D. CONSELHEIRO RELATOR DO  
EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO.**

**Ref: Processo: TC: 006811.989.20**

CELSO ANTONIO ROMANO, brasileiro, infra-assinado, portador do RG n° 15.455.141-7 SSP/SP, CPF n° 060.265.078-48, residente e domiciliado na Rua Sampaio Vidal, n° 316, Centro, cidade de Guariba sp, na qualidade de Prefeito Municipal de Guariba, neste estado, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na Avenida Evaristo Vaz, n° 1.190, Centro, CNPJ n° 48.664.304/0001-80, nos autos do processo em epígrafe que cuida das contas anuais relativamente ao exercício de 2021, vem à presença de Vossa Excelencia, em tempo oportuno, nos termos do artigo 51 da Lei Complementar n° 709/93 apresentar suas ALEGAÇÕES DE DEFESA, na conformidade com os fatos e fundamentos a seguir articulados, a saber:



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

## I – PREAMBULO

Por força da análise das contas anuais do município relativamente ao exercício civil de 2021, a ilustre Fiscalização Financeira após detida análise da performance das sobreditas contas emitiu um breve relatório dotado 51 ( cinquenta e uma) laudas , circunstanciando os eventos produzidos ao longo do exercício, fazendo-o de forma pontual e pormenorizada.

Esse profícuo trabalho resultou numa breve conclusão lançada às fls 46/51 do relatório final, elencando eventuais impropriedades que reputou presentes no desenvolvimento da execução, nelas não configurando, s.m.j. a presença de qualquer indicio de irregularidades insanáveis, porquanto, todas suscetíveis de convincentes justificativas.

De efeito, usando da facultade consignada no artigo 5º, LV da Constituição Federal e bem assim o mesmo direito ofertado por essa Egrégia Corte, passa o município a reportar-se pontualmente a cada item que se afigura alinhado como suscetível de censura, como de direito.

É a breve síntese.



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

## II - DOS APONTAMENTOS E DAS JUSTIFICATIVAS

### A.1.1. CONTROLE INTERNO

No relatório das contas anuais da Fiscalização da UR-06 desse Egrégio Tribunal de Contas do Estado, consta do item **A.1.1.** -algumas observações sobre supostas irregularidades junto ao Sistema de Controle Interno, instituído neste Município de Guariba pela **Lei Complementar municipal nº 2.915/2015**, com alterações introduzidas pela **Lei Complementar municipal nº 2.949/2015**, cujas possíveis falhas, ao que transparecem as anotações feitas, são absolutamente de natureza formais e, portanto, sanáveis, mediante a adoção imediata de medidas corretivas, conforme os esclarecimentos na sequência devidamente prestados.

Sobre os aspectos pontuados pela Fiscalização, como os requisitos de escolaridade para ocupação do emprego de provimento efetivo de Agente de Controle Interno, tendo a supra citada legislação exigido ensino superior completo de economia, administração de empresas ou contabilidade, além do registro na entidade profissional competente, por motivo de que ainda não tinha sido possível regulamentar a lei, mediante decreto do Executivo, o qual, obviamente, cobriria algumas lacunas, como a previsão da periodicidade e forma de apresentação de relatórios e pareceres, cumpre informar que bem recentemente esse ato normativo foi revogado pelo **artigo 5º, inciso I, da Lei Complementar municipal nº 3.494, de 18/03/2022.**

A medida foi tomada por causa das dificuldades



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

encontradas pela Administração de encontrar um servidor municipal com o perfil adequado para exercer as atribuições de Agente de Controle Interno da maneira mais plena e satisfatória possível, com a aptidão e capacitação suficientes e necessárias para traduzir suas manifestações por meio de relatórios, inspeções, auditores, pareceres e outros procedimentos administrativos destinados a identificar e sanar possíveis irregularidades.

Por meio de concurso público estava escancarado o risco de admitir algum candidato melhor classificado, no quadro de servidores efetivos da Prefeitura Municipal de Guariba, cujo desempenho poderia se mostrar longe de atender aos menores níveis de padrões de comportamento, eficiência e qualidade, e ao invés de se conseguir sanar um dos principais problemas existentes, seria simplesmente agravado e piorado em todos os sentidos.

Por estes motivos que a Fiscalização encontrou, durante o exercício em análise, a função de Controladoria Interna exercida pela ocupante do emprego efetivo de Assistente Administrativo, designada para o exercício da função de confiança de Coordenadora de Área das Organizações da Sociedade Civil, por meio da **Portaria nº 21.324, de 06/01/2020**, que dentre outras responsabilidades deveria responder pelos serviços derivados das atividades relacionadas ao Controle Interno.

O que levou a Fiscalização a concluir que a servidora responsável pelo Controle Interno não exerce a função de forma exclusiva, posto ser ocupante de emprego efetivo na Administração municipal, exercendo outra função de confiança, que é a de Coordenadora de Área das Organizações da Sociedade Civil.

Mais um detalhe que chamou a atenção da Fiscalização foi o de que a referida servidora municipal possui formação de nível superior como Professora de Educação Básica II, na disciplina de Matemática, o que estaria a



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

desatender o requisito da legislação local, anteriormente informada, que bem a propósito já se encontra revogada, e também a diretriz emanada do Manual de Controle Interno do TECESP, no qual consta, em sua análise, que a qualificação para o Controlador Interno seriam as formações de escolaridade de nível superior em Administração, Ciências Contábeis, Direito, Gestão de Políticas Públicas, Economia e outras áreas de conhecimentos correlatos em sua grade curricular à área da Administração Pública.

E o supradito Manual aponta que o sucesso de um Sistema de Controle Interno emana de recursos humanos tecnicamente qualificados e capacitados, com experiência em Administração Pública, independentes em sua atuação profissional, e que tenham conhecimento de legislação e das normas disciplinam suas atividades.

Com todo respeito e acatamento, Excelência, encontrar um recurso humano tecnicamente qualificado e capacitado, atendendo a todos os requisitos enumerados pelo Manual do ETCESP, tem sido uma pretensão utópica, sobretudo, no aspecto de possuir experiência em Administração Pública e que tenha conhecimento da legislação pertinente às respectivas atividades.

São exatamente estas as dificuldades que a Administração vem tentando superar ao longo dos últimos anos, para descobrir o recurso humano com o perfil ideal para desempenhar as atribuições de Agente de Controle Interno, com denodo e comprometimento ímpar, porém, sem sequer ter-se aproximado de êxito, tendo fracassado nas inúmeras vezes em que manteve as expectativas de que havia encontrado a solução certa.

Diante das dificuldades informadas para encontrar a pessoa ideal, principalmente, através de concurso público quando a aptidão do candidato somente viria a ser conhecida pela Administração, durante os primeiros dois anos de atividade, mediante avaliação de desempenho por comissão específica, a fim de ser declarável estável no serviço público, como



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

dito acima, cujo resultado poderia dar mais errado ainda, não só foi tomada a decisão de revogar o dispositivo da lei que criou o emprego efetivo de Agente de Controle Interno, como também se abraçou a iniciativa de recorrer à função de confiança de Coordenadora da Área das Organizações da Sociedade Civil, criada **pela Lei Complementar municipal nº 3.310, de 18/12/2019**, como uma possível solução definitiva.

Em que pese a servidora designada para a função de confiança possuir requisito de escolaridade de nível superior, sem definição de formação profissional específica, a natureza das atribuições que passou a desempenhar, dentre várias outras, na atuação autônoma na área de competência específica, que inclui atividades de coordenação superior de assuntos de maior relevância, como as parcerias voluntárias em regime de mútua cooperação para consecução de finalidades de interesse público para os quais deveriam ser disponibilizados acompanhamento e orientação, tais como promover a coordenação superior do monitoramento e a avaliação do cumprimento do objeto da parceria com as organizações da sociedade civil, ou entidades do terceiro setor, pareceu se tratar de atividades nitidamente preparatórias para a formação de um **Agente de Controle Interno**, nos moldes almejados.

Contudo, **a Portaria nº 21.324, de 03/01/2020**, de designação da servidora efetiva para o exercício da função de confiança de Coordenadora da Área das Organizações da Sociedade Civil, traz a acumulação de atividades de natureza correlatas, dentre as quais as ligadas ao Terceiro Setor, ao Controle Interno Municipal, à Transparência Municipal, à Ouvidoria Municipal, ao Tribunal de Contas do Estado, aos Recursos Humanos e à Tesouraria, o que salvo melhor juízo deve ter prejudicado o desempenho da responsável pelo Controle Interno, conforme a observação da Fiscalização, de que teria apresentado apenas informações de gestão administrativa, orçamentária e financeira, sem qualquer abordagem de natureza operacional



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

dos serviços prestados à população, como saúde, educação e demais áreas de atuação do Poder Público Municipal, com a repetição das informações em praticamente todos os meses do exercício em análise.

Com efeito, verificam-se falhas na elaboração da **Portaria nº 21.324, de 03/01/2020**, que deverão ser corrigidas e sanadas urgentemente, como a da aglomeração das atribuições da função de confiança, e as apontadas, adicionalmente, pela Fiscalização, das atividades designadas para o Controle Interno Municipal, como não ter abordado os atos e despesas relacionadas à pandemia da Covid-19, que foi recomendada a atuação do Sistema de Controle Interno, a fim de alcançar, por exemplo, a verificação de pesquisas de preços e justificativas quanto à escolha do fornecedor, a pertinência da contratação para o enfrentamento da pandemia, a divulgação em tempo real de todas as aquisições e contratações, dentre outros requisitos estabelecidos em lei, conforme orientação contida no **Comunicado SDG nº 17/2020**.

Certamente, a ausência de apontamentos não identificados pela Fiscalização de irregularidades dignas de nota, durante o exercício em exame, antes de reforçar a baixa efetividade deste setor ante os apontamentos registrados no relatório, deverá ser atribuída ao fato muito provável de não ter sido encontradas falhas ou defeitos que merecessem abordagem e identificação mais demoradas, com a recomendação ou determinação de saná-las.

Quanto a notícia da Fiscalização, que não constatou a atuação da Agente de Controle Interno, na análise dos atos e despesas relacionadas à pandemia da Covid-19, mesmo tendo sido recomendada a atuação do Sistema de Controle Interno, para dar cumprimento à orientação contida no **Comunicado SDG nº 17/2020**, por outro lado, os setores competentes desta Prefeitura atenderam à risca, sobretudo, a verificação de pesquisas de preços e justificativas quanto à escolha do fornecedor, a



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

pertinência da contratação para o enfrentamento da pandemia, a divulgação em tempo real de todas as aquisições e contratações.

Essas providências foram tomadas não só em conformidade com a orientação contida no **Comunicado SDG nº 17/2020**, como também para atender todas as normas e condições previstas na **Lei federal nº 8.666/93**, em sua atual redação, conforme se comprovam nas instruções de todos os processos de licitação ou de dispensa ou inexigibilidade desta, junto aos documentos comprobatórios em anexos, como justificativas dos órgãos requisitantes, memórias das pesquisas de preços de mercado, propostas de preços, pareceres de assessoria e outros, para as compras e serviços de enfrentamento da pandemia da Covid-19, durante o exercício de 2021.

Diante da manifestação da Fiscalização, no relatório das contas anuais do exercício em análise, de que registrou a ineficiência do Sistema de Controle Interno, contribuindo para o baixo índice "C", no quesito I – PLANEJAMENTO, esta Administração já tomou a iniciativa de elaborar projeto de lei e mensagem de encaminhamento ao Poder Legislativo, visando a criação de função de confiança de Agente de Controle Interno, atualizando as respectivas atribuições, para adequá-las às funções constitucionais e legais, em que pese ser necessário adotar algumas restrições, por entender esta Administração não ser viável, ainda, a dedicação exclusiva, mas com o esvaziamento do acúmulo de atividades, mantendo apenas a do emprego público efetivo de origem.

Segue, anexo I, a Lei Complementar de criação da função de confiança de **Agente de Controle interno**, assim como a portaria de nomeação, com vistas a adotar as medidas corretivas necessárias para evitar a acumulação de outras atividades e regularizar as falhas que vêm sendo apontadas e recomendadas nas decisões das contas de 2018, 2019 e 2020.



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

Cumprе esclarecer, ainda mais, a Vossa Excelência, que o projeto de lei complementar contempla as recomendações dadas para a exigência de escolaridade de ensino superior, com necessária formação profissional específica, numa das áreas de Administração, Ciências Contábeis, Direito, Gestão de Políticas Públicas ou Economia, e a respectiva inscrição na entidade profissional competente, mantendo-as como de cumprimento obrigatório, mesmo diante das dificuldades enfrentadas por esta Administração para encontrar profissionais plenamente gabaritados, disponíveis para assumir cargo, emprego ou função pública de agente de controle interno, por causa da escassez deles no mercado local ou regional.

A intenção desta Administração é atender ao máximo possível as diretrizes do Manual de Controle Interno desse Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, não só quanto a qualificação recomendada para o Controlador Interno, com a formação profissional obtida em ensino superior e a inscrição na entidade profissional competente, assim como na tentativa de descobrir recursos humanos tecnicamente qualificados e capacitados, que estejam praticamente prontos para o exercício da função, não só com a experiência em Administração Pública, independente de sua atuação profissional, mas que também tenham conhecimento da legislação e das normas que disciplinam suas atividades.

Por outro lado, Excelência, o Projeto de Lei Complementar avança ao encontro da **Lei federal nº 14.133/2021– Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, que já estão em fase de implantação nesta Prefeitura Municipal de Guariba, por conter a previsão de instituir, com auxílio dos órgãos de **assessoramento jurídico e de controle interno**, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos.



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

Dentre as inovações da **Lei de Licitações nº 14.133/2021** está o reconhecimento ainda maior da importância de o processo de contratação contar com os órgãos de **assessoramento do jurídico e de controle interno**, para garantir a lisura dos atos praticados. Em vista disso, prevê a atuação desses agentes em diversos momentos, como no **§ 3º do art. 8º**, onde se encontra a previsão de que os agentes que conduzirão os processos licitatórios: agente de contratação, pregoeiro, equipes de apoio e comissão de contratação, assim como os gestores e fiscais de contratos – devem ter assegurado, em regulamento, a possibilidade de contarem com o apoio dos órgãos de **assessoramento jurídico e de controle interno** para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nessa Lei.

Nesse sentido, veja-se o disposto no **art. 19, inciso IV**, onde a **nova Lei de Licitações** estabelece que:

**“Art.19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:**

(...)

**IV – instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos; (...).”**

No **§ 3º do art. 117** há previsão de que os órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração deverão auxiliar o fiscal do contrato, de modo a dirimir dúvidas e subsidiá-lo com informações relevantes para prevenir riscos na execução contratual. O mesmo auxílio deverá



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

ser prestado à autoridade competente pelo julgamento de recurso e de pedido de reconsideração, de modo a dirimir eventuais dúvidas e subsidiá-la com as informações necessárias.

E de acordo com o disposto no **art. 169** da nova Lei de Licitações, as contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, além de se sujeitar à linhas de defesa, sendo que a segunda linha de defesa será integrada pelas unidades de **assessoramento jurídico e de controle interno** do próprio órgão ou entidade.

Enfim, a presença efetiva do órgão de **controle interno** em várias etapas dos procedimentos de instrução dos processos de licitação e das contratações administrativas, na forma estabelecida pela **nova Lei das Licitações**, como visto acima, envolvendo-se até mesmo nas práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, participando, inclusive, com a unidade de assessoramento jurídico, da segunda linha de defesa, cujas novas atribuições confirmam, definitivamente, a necessidade de dedicação mais exclusiva do **Agente de Controle Interno**, sem a mínima possibilidade de acumular outras atividades, como as do terceiro setor.

Contudo, Excelência, todos os esforços estão sendo dispendidos para reverter a ineficiência registrada pela Fiscalização no Sistema de Controle Interno, que contribuiu para o baixo índice "C" no quesito I – **PLANEJAMENTO**, conforme consta do *item A.2.* do relatório, posto ser o objetivo maior desta Administração, não só corrigir as falhas apontadas, como também regularizar todas as principais ocorrências informadas, cujas funções constitucionais e legais não estariam sendo exercidas pelo Controlador Interno.

**A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C**



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

## **Não houve o estabelecimento de metas físicas de forma anual nas ações previstas no PPA (letra “a”);**

Ainda que tais metas compareçam englobando-se o quadriênio, tal evento não se mostra ter proporcionado sequer um único prejuízo marcante em desfavor da administração pública municipal, podendo essa observação ser caracterizada como fato de baixa intensidade ante uma enormidade de detalhes que compõem o indigitado Plano.

Nota-se de tudo quanto se expõe, plena ausência de fatos de maior envergadura, fazendo-se predominar pequenos eventos a distorcer o planejamento que em seu todo se mostra dentro de boa razoabilidade obtendo-se, destarte, obtendo-se os resultados esperados com cada ação.

## **Nem todos os programas finalísticos do PPA articulam um conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou necessidade da sociedade (letra “b”);**

Segundo o que se infere do teor do apontamento em foco, os programas finalísticos ainda que não se concluíam no encerramento de determinado evento em seu caráter geral, demonstra boa positividade, e, à medida que se aliam uns aos outros caracterizam o atendimento de cunho saneador de muitas carências da cidadania.

Nesse passo, mesmo não estando bem evidenciadas, torna-se crível que, à medida que se consolidam um conjunto de ações projetadas com aceitável coordenação, rendeu o suficiente para atender os



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

clamores que emergiram da sociedade por ocasião do orçamento participativo e das audiências públicas, com o fechamento desse circuito por ocasião da aprovação pelo Legislativo municipal.

A propósito do fiel cumprimento dos objetivos traçados cabe aqui elucidar alguns deles a título meramente ilustrativos, tais como o programa destinado a alimentação escolar que ofertou 1.6668 de refeições aos alunos da Rede Municipal de Ensino, garantindo assistência alimentar paralelamente ao atendimento educacional, o programa atribuído a Secretaria de Ação Social atendeu 1.300 famílias, através de benefícios eventuais e de emergência e também garantiu a proteção social de 22 idosos, por meio de abrigo.

A Secretaria de Saúde por meio da Contratualização de Serviços atendeu 69.700 pessoas, com serviços de atendimento, cirurgias, internações e procedimentos. Atendeu por intermédio da atenção básica 188.222 pessoas, com serviços de consultas clínicas, imunização da população e dispensação de medicamentos. Desse modo demonstramos uma boa positividade.

**Não houve publicidade dos resultados da avaliação dos programas finalísticos Plano Plurianual (letra “c”);**

Resta notório que a administração pública municipal opera de forma pouco propagandista à medida que tendo procedido avaliações periódicas sobre o cumprimento dos programas estatuídos no PPA, em nenhum momento deu publicidade a esses eventos, nem sequer a título institucional como determina o artigo 37, § 1º da Constituição Federal.



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

Porém o fato que ora se põe à análise, de nenhuma forma diminui o altivez e a proficuidade da gestão que, ao longo do tempo, mesmo sem propalar suas ações benfazejas, tratou de bem servir a população com esmero e austeridade.

Entretanto, apesar dos precalços enfrentados relacionados ao confinamento social, sem alarde confundível com propaganda, no exercício de 2021 houve a realização de audiências públicas de forma presencial, em dia de semana, após as 18 horas.

Em consulta ao referido portal (<https://www.guariba.sp.gov.br/portal-da-transparencia/audiencias-publicas/atas-audiencias-publicas-sobre-metas-fiscais>), constatamos, a publicação das:

- Audiência Pública para apresentação do Plano Plurianual de Investimentos do quadriênio 2018 – 2021, realizada em 29/08/2017;
- Ata de Audiência de Elaboração LDO – realizada em 24/09/2020;
- Ata de Audiência LOA – realizada em 28/10/2021

Audiência Pública de Avaliação do Cumprimento de Metas Fiscais:

1º Quadrimestre de 2021 – realizada em 19/05/2021

2º Quadrimestre de 2021 - realizada em 30/09/2021

3º Quadrimestre de 2021 – realizada em 24/02/2022

Demais disso, não só no encerramento do exercício mas trimestralmente todoo staf da Administração se reúne para análise quanto à desenvoltura e cromograma dos programas, implementando, quando necessário



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

maior celeridade na prossecução e avaliando resultados de forma a cumprir o estabelecido , dentro dos padrões exigidos, com a formalização de atas.

## **Não há estrutura administrativa voltada para planejamento (letra “d”);**

Segundo se infere dos padrões de Fiscalização adotados por essa Egregia Corte de Contas, há uma avaliação substantiva e praticamente obrigacional aos municípios quanto à formação de um colégio de servidores planejamentistas. Entretanto, em cidades de baixa densidade populacional e limitadas receitas, a manutenção de profissionais dessa estirpe torna-se por demais onerosa, mormente em se tratando de atividade exclusivista.

Torna-se crível, pois, que, a exemplo de muitos outros municípios coirmãos , tendo seus quadros dotados de profissionais com formação compatível, abduquem de investir em novas despesas com contratações, aproveitando essas potencialidades e assim poder manter uma estrutura dotada de boa razoabilidade e conhecimentos para atuarem no planejamento de forma satisfatória ainda que não exclusivamente, dedicando-se a tais causas com maior afinco nos períodos de elaboração das leis financeiras.

Assim, pois, mesmo não dispondo de profissionais exclusivos para tal, a Municipalidade tem obtido os índices de forma relativamente satisfatória no que diz respeito ao IEGM, tendo a salientar que essa situação exitosa será deveras potencializada com a função de Contador por força da novel Lei Complementar local n ° 3521/22, prescrevendo ao ocupante atribuições e análises totalmente compatíveis com os indicadores dos programas e das metas estabelecidas, confrontando o resultado físico obtido em cada uma das ações ; acompanhamento do percentual de alterações



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

orçamenárias, indicação das dotações necessárias para a compatibilização entre o programado e o realizado.

## **O Prefeito Municipal não realizou o acompanhamento periódico da execução orçamentária (letra “e”);**

O teor do apontamento em questão, este se afigura totalmente fora de cogitação eis que não há como proceder tal assertiva, pois se assim o fizesse, estaria o município numa situação deveras caótica, ressoando o apontado como fato totalmente fora da realidade.

A propria divulgação dos atos públicos, quadros, balanços e tudo mais sujeitos à lei da transparência está a escancarar um conjunto infinito de informações que chegam com absoluta velocidade até aos menos avisados, não se ajustando o comentário em questão à realidade vivenciada no âmbito do governo local, porquanto, totalmente fora de contexto.

Aliás, o acompanhamento, ainda que desprovido da emissão de qualquer ato formal, não se encontra exercitado periodicamente mas sim permanentemente num contexto geral, pois se assim não fosse, o caos estaria estabelecido e a ingovernabilidade decretada, daí porque reputa-se como totalmente infundada tal assertiva.

## **O Plano Diretor está desatualizado (letra “f”);**

Nota-se que, pelo teor da observação que se extrai do bojo do presente apontamento, que o defendente enfrenta certa limitação ante a inexistência de um acervo jurídico legal mais atualizado, não envolvendo



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

unicamente a matéria em foco.

- O Plano Diretor foi implantado em 14/12/2006 pela Lei nº 2.163.
- Conforme as necessidades do município foram realizadas nove alterações no Plano Diretor pelas seguintes Leis:
  - Lei nº 2.296 – 15/12/2008
  - Lei nº 2.498 – 08/04/2011
  - Lei nº 2.606 – 14/06/2012
  - Lei nº 2.646 – 28/11/2012
  - Lei nº 2.732 – 27/11/2013
  - Lei nº 2.762 – 07/05/2014
  - Lei nº 3.018 – 21/12/2016
  - Lei nº 3.087 – 08/12/2017
  - Lei nº 3.459 – 09/11/2021
- Em 2019 a Prefeitura disponibilizou para sua Arquiteta e Urbanista o Curso Sobre Estatuto da Cidade e Plano Diretor, afim de capacitar tal profissional para supervisionar a Revisão do Plano Diretor.
- Após dispor de uma profissional capacitada para conduzir a revisão do Plano Diretor, foram realizadas duas convocações no Diário Oficial do Município com as datas de 14/08/2019 e 30/08/2019; e, em ambas convocações não houveram interessados em participar da equipe técnica para elaborar a Revisão.
- No começo do ano de 2020 o país foi acometido com pandemia do novo corona Vírus, na qual restaram impossibilitadas novas convocações.;
- De março de 2018 até fevereiro de 2022 no quadro profissionais técnicos da Secretaria de obras continhaa somente uma Arquiteta e um Engenheiro Civil, assim sendo, impossível a realização da revisão pelos mesmos.



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

- No início do ano de 2022 a Arquiteta e Urbanista que tinha o curso para Elaboração e Revisão do Plano Diretor pediu exoneração do cargo, hoje não há Arquitetos efetivos no município;
- Como no quadro de funcionários técnicos do município atualmente consta apenas um Engenheiro Civil, a Prefeitura divulgou edital para a contratação de mais 1 Arquiteto 1 Engenheiro Civil afim de suprir as necessidades do município e melhorar o quadro técnico da Secretaria de Obras, a prova do concurso será realizada no dia 04/09/2022.
- Como a Revisão do Plano Diretor é um trabalho bem complexo está sendo realizando um termo de referência para a Contratação de uma empresa especializada nesse serviço, assim dependendo de dotação orçamentaria. No mês de setembro será elaborada lei de diretriz orçamentaria para o ano de 2023 e a dotação orçamentaria para Revisão do Plano Diretor será inserida, para que em Janeiro de 2023 seja possível realizar a licitação para Contratação da empresa especializada, para dar início o mais rápido possível na revisão do Plano Diretor com a mesma a se concluir no primeiro semestre de 2023.

Com efeito, ao longo das informações e justificativas que estão sendo trazidas à análises serão declinadas as ausências de inúmeros outros diplomas legais, cuja inexistência ou obsolescência dos mesmos estarão sendo supridas paulatinamente durante a gestão mediante um cronograma, tendo como condão trazer para a realidade matérias que se mostram superadas e necessariamente serão objeto de profundas atualizações ou feitura no desenrolar da atual administração. (anexo II)

**O Município não demonstrou evolução nessa perspectiva do IEG-M,**



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

**hajavista que permanece em baixo nível de adequação (índice C) desde o exercício de 2017, mesmo tendo recebido recomendações exaradas nas contas de 2017, 2019 e 2020, para que se corrigisse as impropriedades apontadas no IEG-M.**

Sem ousar contrapor-se à observação presente que destaca estagnação nessa perspectiva desde o exercício de 2017, por mais esforços que fossem imprimidos, essa administração a fim de sanar tal apontamento, está se adequando a nível estrutural com a finalidade de aumentar o índice do IEG-M, através da nomeação, como anexo III, de um Contador voltado para o planejamento

Porém, inapelavelmente que incumbe o compromisso e a obrigatoriedade de vislumbrar uma melhor avaliação nesse importante quesito, razão pela qual, após as justas ponderações formuladas pela ilustre Fiscalização esses achados deverão se tornar prioridade desta administração.

Todavia, para mera ilustração, cumpre registrar que o município criou um formato que permite inferir boa evolução nos controles, amoldando-se a uma melhor performance, a contar dos acompanhamentos sobre as diversas mobilizações orçamentárias e em processo de integração inter-Secretarias, que *evidencia* gerenciamento quanto ao atendimento do respectivo princípio

## **B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

**Informamos que o Município não aderiu ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal, firmando o compromisso de contrair novas dívidas exclusivamente de acordo com os termos do referido Programa**



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

**(Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021).**

Referentemente ao apontamento em epígrafe, cumpre-se informar que o município não postulou a adesão ao sobredito programa, razão pela qual, S.M.J, torna-se dispensável aduzir outras outras considerações.

**Elevado percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 28,19% da Despesa Inicial Fixada, revelando deficiências atreladas ao planejamento.**

A propósito da suposta consequencia que o percentual retro mencionado poderia apresentar, urge evidenciar que, em que pese o respeito devotado em relação à postura dessa Egregia Corte de Contas sobre a volumetria das alterações procedidas, urge ressaltar que, tanto no § 8º do artigo 165 da constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4320/64, não há determinação expressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação.

Demais disso, a Constituição Federal é clara ao asseverar em seu artigo 5º, inciso II que: “ - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;” Ora, em que pese a profundidade do controle exercido por essa E. Corte, não há como negar que à medida em que é imposto dito comando, tal postura termina por violar a carta maior, não se apresentando razoável atrelar as alterações à variação da inflação, desconsiderando situações totalmente peculiares vivenciada por cada um dos entes públicos vinculados a essa jurisdição.

Torna-se oportuno elucidar que, do percentual retro mencionado, devem ser espurgadas as supelmentaões efetuadas para a reabertura de créditos provenientes de superávit financeiro do exercício



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

anterior e ainda recursos objeto de convênios, cuja previsibilidade nunca pode ser aferida, visto que termina por ingressar nos cofres municipais segundo a vontade do agente político autor da emenda parlamentar, como a seguir deduzidos, eis que contribuíram para as alterações levadas a efeito em boa parte alheamente à vontade do gestor, vejamos:

Desse modo, o verdadeiro e original percentual de  
**RESUMO DE ALTERAÇÕES:**

<b>I - CREDITOS SUPLEMENTARES (EXCESSO, SUPERAVIT )</b>			
(=	Orçamento Fixado	124.000.000,00	Percent
(+	Créditos Suplementares por Excesso de Receitas Convênios (Fonte 02 e 05)	3.312.843,20	2,67
(+	Créditos Suplementares por Excesso de Receitas Próprias (Fonte 01)	0,00	0,00
(+	Créditos Suplementares por Superávit Financeiro de 2020	10.462.300,60	8,44
(+	Créditos Suplementares Especiais por Excesso de Receitas Convênios (Fonte 02 e 05)	3.269.148,99	2,64
(+	Créditos Especiais por Excesso de Receitas Próprias (Fonte 01)	0,00	0,00
(+	Créditos Especiais por Superávit Financeiro de 2020	6.329.729,96	5,10
<b>II - CREDITOS SUPLEMENTARES POR ANULAÇÕES (DECRETO E LEI )</b>			
(+	Créditos Suplementares e Especiais por Anulações (LEI)	2.917.170,70	2,35
(+	Créditos Supl. por Anulações dentro da mesma ação/programa (DECRETO)	8.661.279,98	6,98
(=	<b>TOTAL DE SUPLEMENTAÇÕES POR ANULAÇÕES</b>	<b>11.578.450,68</b>	<b>9,34</b>
<b>III - CREDITOS TOTAIS</b>			
(+	Total Autorizado por Lei Específica	26.291.193,45	21,20
(+	Créditos Supl. por Anulações dentro da mesma ação/programa (DECRETO)	8.661.279,98	6,98
(=	<b>TOTAL DA MOVIMENTAÇÃO</b>	<b>34.952.473,43</b>	<b>28,19</b>
(=	<b>TOTAL COVID</b>	<b>3.517.179,90</b>	<b>2,84</b>

alterações consiste em apenas 6,98.% , minimizando sobremaneira, reunindo, destarte, um conjunto de razões que podem permitir a admissibilidade das mesmas, desprovidamente dos rigores encetados em razão dos fatos ocorrentes..

Em que pese o teor do presente apontamento, as razões lançadas no interior do relatório não levam em conta que dito percentual enquadra-se àqueles que têm ensejado a relevância por parte dessa Egrégia Corte de Contas, tendo a destacar, na oportunidade trecho do Voto das Contas



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

Anuais inerentes ao Processo TC n ° 4267/987/16, que com brilhantismo que lhe é peculiar, assim decidiu:

(...)

**Destaques à abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposição de despesas em montante de R\$ 9.909.073,74 – correspondente a 20,98% da despesa fixada inicialmente.**

**Em que pese a orientação geral para que a autorização à abertura de créditos suplementares não deva superar os índices de inflação esperada, aqui tomo por parâmetro para efeitos de emissão de juízo a limitação estabelecida pela LOA do Estado de São Paulo para 2016 , a qual definiu permissão para abertura de créditos suplementares até 17% da despesa total fixada ( art. 9 °, Lei Estadual n° 16.083, de 28.12.15).**

**Em sendo assim, sobre o volume de ações que provocaram a modificação na peça orçamentária inicial, diante de sua proximidade àquele paradigma, avalio que não evidenciou formalmente a fragilidade ao direcionamento de recursos às diversas áreas de competência da Administração Municipal**

**(..)”**

No exercício a que se refere o expediente retro , o egrégio Tribunal de Contas do Estado decidiu pela relevação do apontamento.

Nesse sentido, segue transcrito trecho de voto proferido pelo Eminente Conselheiro Relator Sidney Estanislau Beraldo nos autos do



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO  
CNPJ 48.664.304/0001-80

processo TC n ° 1888/026/12:

A conferir:

(...)

**A Fiscalização constatou, entretanto, a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e transposições no montante de R\$ 6.846.738,87, correspondente a 30,87% da despesa prevista ( final ) de R\$ 22.176.480,00.**

**A autorização genérica para a realização de transposições, remanejamentos e transferências não encontra respaldo nas normas constitucionais e legais vigentes, nem tampouco no entendimento desta Corte, espelhado no Comunicado SDG n ° 29/2015.**

**Entretanto, tenho decidido, a exemplo dos TC-001039/026/11, 001337/026/11, 001267/026/11 e 001354/11 que, quando as referidas alterações orçamentárias não causarem desajuste fiscal, tendo sido, para mais, apresentados resultados equilibrados, cabe por ora, advertência ao Município para que, doravante, observe estritamente o disposto em sua Lei Orçamentária Anual e elabore rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária nos termos do artigo 1 °, § 1 °, da LRF, com observância do disposto no artigo 167, VI, da Constituição Federal.”**

Conforme se faz observar, o percentual de alterações orçamentárias, no caso vertente não perfaz o quantitativo indicado pelo Egrégio Tribunal de Contas eis que, dele se faz necessário deduzir os valores conforme demonstrado acima, cujas modificações foram efetuadas mediante autorização Legislativa e audiências públicas contando, pois, com o beneplácito da



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

cidadania, cujos representantes outorgaram a devida autonomia para que os poderes locais levassem a efeito com o devido respaldo para a feitura das alterações processadas, não se configurando a discricionariedade absoluta do Executivo que compartilhou ditas modificações com o povo e seus representantes na Câmara Municipal que as aprovou por unanimidade.

Dito isso, urge que seja o apontamento relevado, eis que, de rigor, o percentual apurado por parte da R. Fiscalização refoge à realidade, sendo alçado aos autos desprovido das necessárias deduções.

## B.1.10. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

### Exercício de atividades jurídicas e de advocacia pública por servidor ocupante de cargo em comissão.

Neste tópico predomina a abordagem sobre o servidor Roodney das Graças Marques, ocupante do cargo em comissão de **Assessor Técnico Administrativo**, que realiza, entre outras atividades comissionadas, a emissão de pareceres jurídicos em procedimentos licitatórios, previsto no **art. 38, VI, da Lei federal nº 8.666/93**, mas a reboque do seu **parágrafo único**, que pede, expressamente, **que “As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da administração”**. (grifo nosso). O que literalmente falando, não se presume, necessariamente, procuradoria municipal.

Todavia, na visão da Fiscalização desse Egrégio Tribunal de Contas do Estado, trata-se do exercício da **Advocacia Pública** por servidor comissionado, o que implicaria em ofensa aos **artigos 131, § 2º, e 132, da Constituição Federal**, os quais estabelecem que tal atividade deva ser exercida



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

por funcionário do quadro permanente, ferindo, então, por se tratar de cargo em comissão, o princípio da impessoalidade nos pareceres exarados.

Em que pesem os **advogados públicos**, além da atuação contenciosa, exercerem atividades consultivas, de assessoramento e orientação aos dirigentes do Poder Executivo nas unidades federadas, na forma do **art. 131, parte final, da Constituição Federal**, o diferencial destes procuradores municipais com as atribuições do cargo em comissão questionado, reside na ausência de representação judicial para atuar como "Estado", tanto no polo ativo como no polo passivo de ações judiciais, limitando-se tão somente a emitir pareceres em caráter mais restrito, em assuntos de maior complexidade e indagação, quanto aos quais comparece a fidúcia como fator predominante para assegurar ao Chefe do Executivo a segurança de que precisa como condutor dos negócios públicos locais.

Como todas as atividades do Executivo são de responsabilidade direta ou indireta do Prefeito, quer pela sua execução pessoal, quer pela sua direção ou supervisão hierárquica, independentemente e sem prejuízo das atribuições dos procuradores municipais, ocupantes de empregos públicos de provimento efetivo, na medida em que se lhe impõe o dever de tomar decisões governamentais de alta complexidade e importância, assinar documentos e atos públicos, interpretar as leis e de converter os seus mandamentos em atos das mais variadas espécies, para cumprir sua missão político-administrativa, buscou socorro no **art. 37, inciso V, da Constituição Federal**, para dispor de atribuições tipicamente caracterizadas de assessoramento superior, especializado e suficientemente qualificado, para proporcionar a mais ampla e irrestrita confiança, através da **Lei Complementar nº 2.679 de 28 de março de 2013**.

No **artigo 3º e inciso II**, dessa lei complementar, consta a criação do cargo público de provimento em comissão de **Assessor Técnico Administrativo**, cuja exigência do requisito de escolaridade de ensino superior



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

não se restringiu apenas à graduação em direito, como comentado pela Fiscalização, mas também requereu pós-graduação "*lato sensu*" em Direito Público, que para recair a nomeação sobre o servidor municipal apontado no r. relatório, foi preciso que comprovasse possuir, com documentos hábeis, formação acadêmica em nível de especialização nas áreas do Direito Constitucional, Direito Administrativo e Direito Tributário.

Oportuno notar que, segundo a doutrina dominante, mais precisamente, de acordo com o que preleciona **Marçal Justen Filho**, a emissão de pareceres técnicos e jurídicos, a teor do disposto no **art. 38, VI**, da *Lei de Licitações*, "*... são manifestações de terceiros, não integrantes da comissão de licitação, pertencentes ou não à Administração Pública. Estes pareceres serão fornecidos facultativamente, tendo em vista as circunstâncias de cada caso*". (*in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, Editora Dialética, 11ª edição, São Paulo: 2005, p. 377)

Pelo ângulo do fundamento basilar, do **art. 38, parágrafo único**, da *Lei de Licitações*, o notável administrativista, **Marçal Justen Filho**, corrobora, com os seus ensinamentos, os propósitos das claras e precisas atribuições do cargo comissionado de **Assessor Técnico Administrativo**, no tocante a reforçar a necessidade do Chefe do Poder Executivo de recorrer à fidúcia para dispor de assessoria capaz de lhe assegurar a segurança da qual não pode prescindir para assinar os atos da licitação, sem que estejam viciados ou eivados de irregularidades insanáveis, que invariavelmente conduzirão à responsabilidade pessoal.

Para tal desiderato, pretendeu-se um assessoramento altamente técnico e especializado no âmbito da Administração Pública, cujo profissional pudesse merecer o máximo grau de fidúcia para exercer as atribuições do cargo comissionado, sobretudo, quanto a estudos acadêmicos e experiência adquirida durante muitos anos de desempenho anterior, de modo a possuir capacitação e qualificação acima da média, principalmente, em áreas



# Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

estratégicas, como no caso específico da licitação e dos contratos administrativos, quando o Prefeito se defronta a todo o momento com situações novas e circunstâncias imprevistas, que exigem pronta solução.

Mas para evitar o erro a todo custo, afastar os atos que pudessem lesar a Administração ou causar danos patrimoniais a terceiros e se precaver das responsabilidades civis e criminais, foi criado através de lei complementar o cargo em comissão de **Assessor Técnico Administrativo** somente para aumentar a margem de segurança minimamente necessária, para que a autoridade nomeante não corresse o risco de ser prejudicada por pareceres desarrazoados, omissos ou tendenciosos, ou até mesmo vitimada pelo próprio **“error in elegendo”**.

A Fiscalização pontua que a Prefeitura conta com cinco Procuradores Municipais ativos, ocupantes de empregos públicos efetivos, em seu quadro de pessoal, como se esse dado simplesmente fosse o bastante para justificar suas observações, informando possuírem formação de ensino superior mais o registro no conselho de classe da OAB, para que possam ser responsáveis pela realização de tais tarefas jurídicas e fazendo remissão à **Lei Complementar municipal nº 2026/2005**, que criou quatro vagas para serem preenchidas por concurso, naquela ocasião, sem ao menos sequer definir quais suas respectivas atribuições funcionais, o que veio a ser regularizado 12 anos depois, através da **Lei Complementar municipal nº 3407/2017**.

Se posto um pouco mais de atenção neste cenário administrativo, os atuais cinco Procuradores Municipais do Quadro de Pessoal Permanente da Prefeitura, por mais comprometidos e dedicados que sejam com suas tarefas jurídicas, mal conseguem dar conta da excessiva demanda de serviços vinculados à própria representação judicial e extrajudicial do Município, relacionadas com o contencioso regular, diante das centenas de ações civis, criminais, trabalhistas, na execução fiscal e outros litígios administrativos em geral.